

Het vermogen te dragen

*Omslagontwerp: Henk Torenvliet*

# Het vermogen te dragen

*The ability to pay*

Proefschrift  
ter verkrijging van de graad van doctor aan de  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
op gezag van de  
Rector Magnificus

*Prof.dr. S.W.J. Lamberts*

en volgens besluit van het College voor Promoties.

De openbare verdediging zal plaatsvinden op  
dinsdag 8 maart 2005 om 16.00 uur

door

*Steven Richard Antonius van Eijck*

geboren te Rotterdam

**Promotiecommissie**

Promotor:  
Prof.dr. L.G.M. Stevens

Overige leden:  
Prof.dr. P.A. Cornelisse  
Prof.dr. W.A.F.G. Vermeend  
Prof.mr. E. Aardema

## VOORWOORD

Begin 2005 werd binnen enkele weken in Nederland een recordbedrag bijeengebracht voor de nabestaanden van de overledenen van de tsunami in Zuid-Oost Azië en de wederopbouw van de getroffen landen. Onze solidaire samenleving blijkt zich bewust te zijn van het belang van saamhorigheid. Dat is hoopgevend na een tijd van verregaande individualisering en extremisme. Vrijwilligheid kan echter niet de structurele basis zijn voor ieders bijdrage aan de collectieve lasten van een samenleving. Belastingheffing moet gebaseerd zijn op het morele ideaal van de sociale gemeenschap. Bij de concretisering daarvan in de Nederlandse samenleving is het leidende verdelingscriterium het draagkrachtbeginsel.

Al jaren ben ik geïnteresseerd in de effecten van beleidsmaatregelen op het (financiële) huishouden van de belastingbetaler. Mij intrigeert de vraag of en in hoeverre wij succesvol zijn in het toepassen van het draagkrachtcriterium bij het verdelen van de collectieve lasten en in het bijzonder bij de vormgeving van de inkomstenbelasting. Het inkomen is bij het bepalen van de draagkracht niet de enige financiële pijler waarop de mogelijkheid, om bij te dragen aan de financiering van de collectieve lasten, kan worden gestoeld. Het vermogen, te beschouwen als gestold inkomen, speelt een belangrijke rol. Te meer daar waar in een vergrijzende samenleving discussies over de houdbaarheid van de sociale voorzieningen en de toekomstige fiscale positie van de eigen woning, vanuit maatschappelijk oogpunt, nu gevoerd moeten worden.

De eerste uitdaging van dit proefschrift was in fiscaal-technische zin te analyseren welke rol het vermogen in het verleden speelde en thans in de inkomstenbelasting 2001 speelt bij het als uitgangspunt nemen van het draagkrachtbeginsel in de inkomstenbelasting.

Het inzicht in de gevolgen van het overheidsbeleid wordt doorgaans gepresenteerd aan de hand van inkomensplaatjes. Die gaan vergezeld van bijvoorbeeld de mededeling dat Jan Modaal er 1% op achteruit gaat en tweemaal modaal 0,5% in de min schiet. Wat zegt ons dat? Jan Modaal bestaat niet. Het modale inkomen wordt genomen door bijklussende studenten, rijke op hun vermogen interende weduwen en twee kinderen opvoedende alleenstaande moeders. Inzicht is nodig in de daadwerkelijke effecten van beleidsmaatregelen op huishoudniveau, rekening houdend met kwantitatieve en kwalitatieve criteria. Het is van belang zowel rekening te houden met de hoogte van het inkomen en de waarde van de eigen woning, als met het soort inkomen en het aantal kinderen dat ten laste komt van de hoofdkostwinner. Iemand's leeftijd of het gegeven dat iemand huurt kan belangrijker zijn bij het bepalen van de gevolgen van overheidshandelen dan diens inkomen. Het huidige inzicht in de gevol-

gen voor de burger van overheidsingrijpen kan en moet naar mijn stellige overtuiging verbeterd worden.

De tweede uitdaging bij het analyseren van de wijze waarop de draagkracht van de burger wordt 'belast' bij het financieren van de collectieve uitgaven, was het ontwikkelen van een economisch-statistisch model dat in staat stelt de effecten van beleidsmaatregelen op de (financiële) huishoudens inzichtelijk in beeld te brengen.

Een fiscaal econoom bevindt zich voortdurend in een spagaat. Op het intrigerende snijvlak van de juridische rechtvaardigheid en de economische doelmatigheid bevindt zich zijn of haar werkterrein. Daarin spelen ook ethische, sociologische en politieke aspecten. Simultaan vindt daarom een fiscaal-technische (deel 1) en een economisch-statistische (deel 2) analyse plaats, die uiteindelijk uitmonden in een fiscaal-economische beleidstoets (deel 3) van het 'vermogen te dragen'.

Bij mijn wetenschappelijke onderzoek naar het letterlijke en figuurlijke vermogen bij te dragen aan de financiering van de collectieve lasten, ben ik begeleid door een promotor die al deze complexe, samenhangende disciplines op een buitengewoon knappe wijze in balans weet te brengen bij zijn wetenschappelijke analyses. Het is bovenal de verdienste van Leo Stevens dat hij anderen deze levenskunst weet te laten ervaren. Het is een grote eer en een bijzonder genoeg geweest ook dit avontuur met hem te hebben mogen beleven.

Bij het schrijven van dit proefschrift hebben velen mij bijgestaan. In de beginfase (heel lang geleden) was Lennaert de Looze (Instituut voor Fiscale Kennisoverdracht) mijn fiscale sparringpartner. In de eindfase is de hulp van Brend Kouwenhoven (IFK) van onschatbare waarde geweest. Jelle van den Berg (IFK) heeft mij in bepaalde perioden waargenomen en mij daarmee de ruimte gegeven aandacht te besteden aan dit onderzoeksproject. Maarten Brabers (directeur-generaal Fiscale Zaken) ben ik dankbaar voor de bereidheid het Ministerie van Financiën het manuscript te laten doorlichten door enkele van mijn voormalige collega's: Leo van Enden (Afdelingshoofd analyse Algemeen Fiscale Politiek), Sytze de Boer (medewerker analyse AFP) en bovenal Wim van Pelt (plaatsvervangend directeur AFP). De nauwkeurige en ter zake deskundige wijze waarop zij het concept hebben voorzien van commentaar is spreekwoordelijk voor de ambtenaren van het Ministerie van Financiën! Het statistische deel zou zonder de hulp van Cok Ouwerkerk nooit zijn voltooid op de wijze waarop dat nu is geschied. Henk Don (directeur Centraal Planbureau CPB) en diens medewerkers Peter Kooiman en Marcel Lever ben ik zeer erkentelijk voor het doorlopen van het modelmatige en statistische deel en het aandragen van verbeterpunten. Belangrijke verbeteringen zijn ook mogelijk gemaakt dankzij de constructieve suggesties van prof. Ruud de Mooij (CPB en Erasmus Universiteit Rotterdam). Dirk Albregtse (EUR) stond mij altijd weer terzijde bij het zoeken en vinden van de juiste literatuur.

Het schrijven van dit proefschrift in spaarzame vrije tijd, heeft een behoorlijke druk gelegd op onze sociale leefomgeving. Mijn maatje Lies en onze drie heerlijke dochters Lisette, Charlotte en Christine hebben onbegrijpelijk veel begrip getoond en mij door dik en dun gesteund. Aan hen draag ik dit proefschrift op.

Steven van Eijck, Rotterdam, januari 2005.

De kopij van dit proefschrift is afgesloten per 1 december 2004.





# INHOUDSOPGAVE

## Voorwoord / V

## HOOFDSTUK 1

- 1 Probleemstelling en onderzoeksopzet / 1
  - 1.1 Inleiding probleemstelling / 1
    - 1.1.1 De budgettaire functie en het draagkrachtbeginsel / 1
    - 1.1.2 Draagkracht en belastinginstrumentalisme: van invloed zijnde factoren / 3
    - 1.1.3 De sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland / 5
    - 1.1.4 Maatschappelijke opvattingen en het begrotingsbeleid / 8
    - 1.1.5 Draagkracht en belastinginstrumentalisme: een historische analyse / 8
    - 1.1.6 Draagkracht in relatie tot heffingsgrondslag, belastingsubject en tarief / 11
      - 1.1.6.1 Het inkomensbegrip / 11
      - 1.1.6.2 Het belastingsubject / 14
      - 1.1.6.3 Het tarief / 15
    - 1.1.7 De onderzoeksambitie / 17
    - 1.1.8 Probleemstelling / 18
  - 1.2 Inleiding onderzoeksopzet / 19
    - 1.2.1 Tweesporenbenadering / 19
    - 1.2.2 Het vermogen als draagkrachtfactor in het onderzoek / 20
  - 1.3 De Belastingherziening 2001 en de gewijzigde draagkrachteffecten / 21
    - 1.3.1 De inkomsten uit vermogen in de Wet IB 1964 / 21
    - 1.3.2 De vermogensrendementsheffing / 23
    - 1.3.3 Vermogen en andere welstands- en draagkrachtbepalende factoren / 24
    - 1.3.4 Consequenties IB 2001 op welstands- en draagkrachtverhoudingen / 28
  - 1.4 Afbakening onderzoeksterrein / 29
    - 1.4.1 De karakteristiek van het fiscaal-economisch kenobject / 29
    - 1.4.2 Levensstandaard, welstands- en draagkrachtpositie / 32
      - 1.4.2.1 Levensstandaard / 33
      - 1.4.2.2 Welstands- en draagkrachtpositie / 35
    - 1.4.3 Het begrip 'draagkracht' / 37
    - 1.4.4 Gebreken van de draagkrachttheorie / 38
    - 1.4.5 Sociaaleconomische doelstellingen en draagkracht / 41
    - 1.4.6 Vermogen als in aanmerking te nemen draagkrachtfactor / 44
    - 1.4.7 Verantwoording keuze en verwerking variabelen / 46

- 1.4.8 Het interpreteren van de uitkomsten / 46
- 1.5 Conclusie / 47

## **DEEL I: Het fiscaal-technische spoor**

### HOOFDSTUK 2

- 2 Het vermogen te dragen / 51
  - 2.1 Inleiding / 51
  - 2.2 Inkomstenbelasting naar draagkracht in Nederland tot 2001 / 53
    - 2.2.1 De groei naar een stelsel van belastingheffing / 53
    - 2.2.2 Wet op het Patentrecht 1819 / 56
    - 2.2.3 Vermogensbelasting 1892 en Bedrijfsbelasting 1893 / 58
    - 2.2.4 Wet IB 1914 / 60
    - 2.2.5 Besluit IB 1941 / 63
    - 2.2.6 Wet IB 1964 / 67
  - 2.3 Het analytische of cedulaire stelsel / 69
    - 2.3.1 Kenmerken / 69
    - 2.3.2 Duaal inkomstenbelastingstelsel als variant van het analytische stelsel / 72
  - 2.4 Het synthetische stelsel / 74
    - 2.4.1 Kenmerken / 74
    - 2.4.2 De vermogensaanwasbelasting / 76
    - 2.4.3 De vermogenswinstbelasting / 76
    - 2.4.4 De bronnentheorie / 80
  - 2.5 Beleidsalternatieven binnen het bronnenstelsel / 82
    - 2.5.1 Inventarisatie / 82
    - 2.5.2 De forfaitaire-rendementscomponent in het fiscale inkomensbegrip / 84
    - 2.5.3 Subjectivering van de bron: inkomsten uit vermogen / 85
    - 2.5.4 'Vermogenswinsten' als afzonderlijke bron / 86
    - 2.5.5 Geïntegreerde vermogenswinstbelasting / 88
    - 2.5.6 Beleidsalternatieven en uitvoeringssfeer / 88
  - 2.6 Het gemengde stelsel / 89
  - 2.7 Samenvatting en conclusies inkomstenbelastingstelsels en vermogensrendement / 89

### HOOFDSTUK 3

- 3 Belastingherziening 2001 / 93
  - 3.1 Inleiding / 93
  - 3.2 Algemene (fiscale) wetgevingskwaliteitsnormen / 95
    - 3.2.1 De informatieve en communicatieve functie van rechtsregels / 97
    - 3.2.2 Gereedschap voor de wetgevingspraktijk / 100
    - 3.2.3 Beleidsvisie wetgever met betrekking tot wenselijkheid van belastingherziening / 102
    - 3.2.4 Kanttekeningen vanuit de wetenschap / 104
      - 3.2.4.1 Belastingtheorie / 105

3.2.4.2	Belastingpolitiek / 107
3.2.4.3	Fiscale neutraliteit / 107
3.3	Heffing naar draagkracht in de fiscale doctrine / 108
3.3.1	Draagkracht als verdelingsbeginsel / 108
3.3.2	Draagkracht en consumptiebelasting / 111
3.3.3	Draagkracht en metingsproblemen / 112
3.4	De afweging tussen een synthetische en een analytische heffing / 113
3.4.1	Kenmerken van een synthetische en een analytische heffing / 113
3.4.2	Draagkracht en synthetisch/analytisch inkomensbegrip / 115
3.5	Maatschappelijke opvattingen over de heffing van inkomstenbelasting: een enquête / 115
3.5.1	Maatschappelijk draagvlak ten tijde van de introductie van de Verkenning / 116
3.6	Inbedding in de Wet IB 2001 / 122
3.6.1	Ontstaansperikelen / 122
3.6.2	H.P.A.M. van Arendonk / 128
3.6.3	S. Cnossen / 129
3.6.4	J.E.A.M. Van Dijk / 130
3.6.5	P.H.J. Essers / 130
3.6.6	J.A.G. van der Geld / 131
3.6.7	R.H. Happé / 131
3.6.8	F.R. Herreveld / 132
3.6.9	J.J.M. Jansen / 132
3.6.10	R.E.C.M. Niessen / 133
3.6.11	L.G.M. Stevens / 133
3.6.12	I.J.F.A. van Vijfeijken / 134
3.6.13	O.I.M. Ydema / 134
3.6.14	J.W. Zwemmer / 135
3.6.15	Beoordeling van de wetenschappelijke kritiek / 135
3.7	Samenvatting en conclusies / 137
3.7.1	Wet IB 2001 / 138
3.7.2	De vermogensrendementsheffing / 139

#### HOOFDSTUK 4

4	De vermogensrendementsheffing van de Wet IB 2001 nader beschouwd / 141
4.1	Inleiding / 141
4.1.1	Drie knelpunten vermogensrendementsheffing nader uitgelicht / 143
4.1.2	Vermogensrendementsheffing: inkomsten- of vermogensbelasting? / 145
4.1.3	Tariefmatige spanning tussen de boxen / 147
4.1.4	Boxarbitrage / 150
4.1.5	Wetssystematische inpassing box 3 / 152
4.1.5.1	Geen restcategoriebenadering / 152
4.1.5.2	Inkomenscompartimentering / 153
4.2	Forfaitair rendement / 154

4.3	Tarief en peildatumsystematiek / 155
4.4	Heffingsgrondslag / 157
4.4.1	Heffingsgrondslag in relatie tot het forfaitair rendement / 157
4.4.2	Heffingsgrondslag algemeen / 159
4.4.2.1	Jurisprudentie betreffende de Wet VB 1964 / 160
4.4.2.2	Beoordeling waarderingscriteria heffingsgrondslag / 163
4.4.3	Bezittingen in (fiscaal)juridische zin / 165
4.4.3.1	De positie van de eigen woning / 166
4.4.3.2	Algemene waarderingsgrondslag bezittingen / 170
4.4.3.3	Waardering eenheden in het economische verkeer en goodwill / 170
4.4.3.3.1	Eenheden in het economische verkeer / 170
4.4.3.3.2	Goodwill en vergelijkbare immateriële activa / 171
4.4.4	Algemene waarderingsgrondslag schulden / 172
4.5	Specifieke bepalingen / 173
4.5.1	Verkrijgingen krachtens erfrecht / 173
4.5.2	Kortlopende termijnen en verplichtingen / 175
4.6	Heffingsvrij vermogen / 175
4.7	Vrijstellingen / 176
4.7.1	Bos- en natuurterreinen / 176
4.7.2	Voorwerpen van kunst en wetenschap / 177
4.7.3	Rechten op roerende zaken krachtens erfrecht / 179
4.7.4	Bepaalde rechten / 180
4.7.5	Tegoeden spaarloonregeling / 181
4.7.6	Maatschappelijke beleggingen / 182
4.7.6.1	Groene beleggingen / 182
4.7.6.2	Sociaal-ethische beleggingen / 183
4.7.7	Beleggingen in durfkapitaal / 184
4.7.8	Budgettaire consequenties / 185
4.8	Specifieke waarderingsproblematiek / 185
4.8.1	Onroerende zaken / 186
4.8.1.1	Waardebeïnvloedende factoren / 187
4.8.1.2	Verhuurde onroerende zaken / 187
4.8.1.3	Verpachte onroerende zaken / 189
4.8.1.4	Landbouwgronden / 189
4.8.2	Rechten op onroerende zaken / 189
4.8.2.1	Recht van erfpacht / 190
4.8.2.2	Recht van opstal / 191
4.8.2.3	Recht van vruchtgebruik / 191
4.8.3	Roerende zaken / 191
4.8.4	Rechten op roerende zaken / 192
4.8.5	Rechten die niet op zaken betrekking hebben / 193
4.8.5.1	Aandelen en winstbewijzen (inclusief rechten als opties en warrants) / 193
4.8.5.2	Schuldvorderingen / 193
4.8.5.2.1	Belastingvorderingen / 194
4.8.5.2.2	Hypothecaire vorderingen / 195
4.8.5.2.3	Renteloze vorderingen / 195

- 4.8.6 Schulden / 195
- 4.8.6.1 Belastingenschulden / 195
- 4.8.6.2 Huishoudelijke schulden / 196
- 4.9 Samenvatting en conclusies / 196

## **DEEL II: Het economisch-statistische spoor**

### **HOOFDSTUK 5**

- 5 Vermogen en andere welstands- en draagkracht bepalende factoren / 203
- 5.1 Inleiding / 203
- 5.2 Inputvariabelen voor het onderzoek / 208
  - 5.2.1 Definities sociaal-economische variabelen / 209
- 5.3 Analyse naar de associatie tussen de verschillende variabelen / 213
  - 5.3.1 Homals / 215
    - 5.3.1.1 Observaties / 216
    - 5.3.1.2 Eigenwaarde / 216
    - 5.3.1.3 Discriminatiewaarde van de variabelen / 217
  - 5.3.2 Stabiliteitsonderzoek / 219
- 5.4 Clusteranalyse / 220
  - 5.4.1 Bepalen van clusters met Ward-methode / 220
  - 5.4.2 Dominante categorieën in clusters 1997 / 221
  - 5.4.3 Benoeming dimensies / 224
  - 5.4.4 Toedelen respondenten aan clusters / 225
- 5.5 Verklarende kruistabellen voor de clusters / 227
  - 5.5.1 Inleiding / 227
  - 5.5.2 Verklarende kruistabellen voor de clusters / 228
  - 5.5.3 Samenvattende omschrijving WD-klassen / 240
    - 5.5.3.1 WD-klasse A (370 000 huishoudens) / 240
    - 5.5.3.2 WD-klasse B (845 000 huishoudens) / 241
    - 5.5.3.3 WD-klasse C (1 516 000 huishoudens) / 242
    - 5.5.3.4 WD-klasse D (1 609 000 huishoudens) / 242
    - 5.5.3.5 WD-klasse E (547 000 huishoudens) / 243
    - 5.5.3.6 WD-klasse F (1 334 000 huishoudens) / 243
    - 5.5.3.7 WD-klasse G (293 000 huishoudens) / 244
- 5.6 WD-klassenmonitor versus koopkrachtplaatjes CPB / 245
  - 5.6.1 Koopkrachtplaatjes CPB (MIMOS 2) / 245
  - 5.6.2 WD-klassenmonitor versus Mimos 2 / 245
- 5.7 Samenvatting en conclusies / 247
- 5.8 Bijlagen / 247
  - 5.8.1 Algoritmen statistische methoden / 247
    - 5.8.1.1 Cramér's V / 247
    - 5.8.1.2 Homals / 248
    - 5.8.1.3 Ward / 251
    - 5.8.1.4 Quick Cluster / 252
    - 5.8.1.5 Kruskal-Wallis / 253

- 5.8.1.6 Algoritme voor toerekenen respondenten aan clusters in andere jaren dan het basisjaar / 254
- 5.8.2 Rechte telling 1997 / 255
- 5.8.3 Dimensiescores 1997 / 261

## HOOFDSTUK 6

- 6 Draagkracht in de jaren vergeleken / 269
  - 6.1 Inleiding / 269
  - 6.2 Veranderingen op landelijk niveau / 270
  - 6.3 Veranderingen in welstands- en draagkrachtklassen / 278
    - 6.3.1 Verandering van ligging welstands- en draagkrachtklassen / 278
    - 6.3.2 Verandering van verdeling over welstands- en draagkrachtklassen / 280
  - 6.4 Vergelijkende kruistabellen en grafieken / 281
  - 6.5 Samenvatting en conclusies / 289
    - 6.5.1 WD-klasse A (Uitgetreden werknemers) / 290
    - 6.5.2 WD-klasse B (Jonge gezinnen) / 291
    - 6.5.3 WD-klasse C (Volwassen gezinnen) / 291
    - 6.5.4 WD-klasse D (Alleenstaande huurders) / 292
    - 6.5.5 WD-klasse E (Kinderloze tweeverdieners) / 292
    - 6.5.6 WD-klasse F (Gepensioneerden) / 293
    - 6.5.7 WD-klasse G (Welgestelden) / 293

## DEEL III: Fiscaal-economische beleidstoets

## HOOFDSTUK 7

- 7 Consequenties IB 2001 op welstands-/draagkrachtverhoudingen / 297
  - 7.1 Inleiding / 297
  - 7.2 Fiscale vermogensopbouw boxen binnen WD-klassen / 299
    - 7.2.1 Samenstelling vermogen box 1 / 301
    - 7.2.2 Samenstelling vermogen box 3 / 303
  - 7.3 Effecten op WD-klassen van invoering Wet IB 2001 / 304
    - 7.3.1 Het relateren van de WD-klassenmonitor aan rekenregels / 304
    - 7.3.2 Fiscale rekenregels Wet IB 1964 (in 2000) en Wet IB 2001 / 305
    - 7.3.3 Effecten WD-klassen invoering Wet IB 2001 / 307
    - 7.3.4 WD-klasseffecten alternatief Wet IB 2001 / 311
  - 7.4 WD-klassenmonitor en Mimos 2 van het CPB / 312
  - 7.5 Conclusies / 316

## HOOFDSTUK 8

- 8 Samenvatting en conclusies / 319

**Bijlage: Cijfermatige en modelmatige onderbouwing van hoofdstuk 7 / 335**

1	Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor / 335
1.1	Procesbeschrijving / 335
1.2	Aannames / 335
1.3	Rekenregels voor 1999 / 336
1.3.1	Inkomstenbelasting (IB 1964), aangifte in 1999 / 336
1.3.2	Vermogensbelasting (VB) / 339
1.3.3	Totaal te betalen belasting in 1999 / 341
1.3.4	68%-regeling / 341
1.4	Rekenregels voor 2000 / 341
1.4.1	Inkomstenbelasting (IB 1964) / 341
1.4.2	Vermogensbelasting (VB) / 344
1.4.3	Totaal te betalen belasting in 2000 / 346
1.4.4	68%-regeling / 346
1.5	Rekenregels voor 2001 / 346
1.5.1	Berekening waarde van de verschillende boxen / 347
1.5.2	Berekening van de te betalen belasting voor heffingskorting / 351
1.5.3	Berekening van de heffingskortingen / 351
1.5.4	Berekening totaal te betalen belasting / 356
2	Syntax Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor / 356
2.1	Verklaring basistermen / 356
2.2	Herocodering variabelen / 356
2.2.1	Herocodering samenstelling huishouden / 356
2.2.2	Minderjarige kinderen / 357
2.2.3	Alleenstaande ouders / 357
2.2.4	Samenlevingsvorm / 357
2.2.5	Vermenigvuldigingsfactoren aan de hand van de samenlevingsvorm / 358
2.2.6	Correctie aantal inkomensverwerwers / 358
2.2.7	Hulpvariabele voor aantal verdieners wanneer hoofdkostwinner 65 jaar of ouder is / 358
2.2.8	Correctie van het negatief belastbaar inkomen in verband met berekeningen / 359
2.3	Berekening belastingen 1999 / 359
2.3.1	Berekening inkomstenbelasting 1998 / 359
2.3.2	Berekening vermogensbelasting 1999 / 362
2.3.3	Berekening totale belastingen 1999 / 363
2.4	Berekening belastingen 2000 / 363
2.4.1	Berekening inkomstenbelasting 2000 / 363
2.4.2	Berekening vermogensbelasting 2000 / 365
2.4.3	Berekening totale belastingen 2000 / 366
2.5	Wie maakt gebruik van de 68%-regeling voor 1997 en 2000? / 367
2.6	Berekening belasting 2001 / 367
2.6.1	Berekening gecorrigeerd belastbaar inkomen 2001 / 367
2.6.2	Berekening belasting box 3 / 371
2.6.3	Berekening belasting box 1 2001 / 372

2.6.4	Berekening van de kortingen 2001 / 373
2.6.5	Totaal te betalen belastingen / 377
2.7	Berekenen verschil tussen 2000 en 2001 / 378
2.8	Berekening te betalen belasting 2001 alternatief. / 378
2.8.1	Berekening gecorrigeerd belastbaar inkomen 2001 alternatief / 378
2.8.2	Berekening belasting box 1 2001 alternatief / 379
2.8.3	Berekening van de kortingen 2001 alternatief / 379
2.8.4	Totaal te betalen belastingen / 382
2.9	Berekening verschil tussen 2001 en 2001 alternatief / 382
3	WD-klassen en belastingherziening / 383
4	WD-klassen en alternatieve belastingheffing over vermogen / 387

**Summary and conclusions / 395**

**Register van geraadpleegde literatuur / 409**

**Jurisprudentieregister / 419**

**Curriculum vitae / 421**



## HOOFDSTUK 1

# Probleemstelling en onderzoeksopzet

### 1.1 Inleiding probleemstelling

#### 1.1.1 *De budgettaire functie en het draagkrachtbeginsel*

Belastingheffing dient primair ter bekostiging van de collectieve uitgaven. Deze functie van belastingheffing wordt als de *budgettaire functie* aangemerkt. Zij is erop gericht de belastingdruk zo eerlijk mogelijk te verdelen. Een secundaire functie van belastingheffing is de zogenoemde *instrumentele functie*. Deze functie houdt in dat de belastingheffing mede wordt ingezet op het concretiseren van economisch en overig beleid. Bij beide functies is het wenselijk, zo niet noodzakelijk, zowel voorafgaand aan de implementatie van fiscale beleidsmaatregelen, als achteraf, inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van deze beleidsmaatregelen. Telkens dient te worden nagegaan ten aanzien van welke specifieke groepen belastingplichtigen de beoogde financiële gevolgen en veranderingen in (economische) gedragingen daadwerkelijk optreden en moet de maatvoering zorgvuldig op de gewenste effectiviteit worden afgestemd. Naast het vervullen van de budgettaire en de instrumentele functie is het van belang dat het proces van heffing, invordering en controle zo efficiënt mogelijk verloopt.

Bij de invulling van de budgettaire functie van belastingheffing is een drietal verde-  
lingsbeginselen te onderscheiden: 1. het draagkrachtbeginsel; 2. het profijtbeginsel;  
en 3. het beginsel van de bevoorrechte verkrijging.<sup>1</sup> In Nederland is al sinds lange tijd  
– vooral op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting – het draagkrachtbeginsel  
het leidende criterium bij de verdeling van de belastingdruk. Stevens constateert  
in zijn dissertatie 'Belasting naar draagkracht' (1980) dat de keuze van het draag-  
krachtbeginsel als leidend verdeelingscriterium, evenals de verdere uitwerking daar-  
van in het rechtsleven, producten zijn van een maatschappelijk besluitvormingspro-  
ces, waarin naast ethische en juridische overwegingen ook economische en sociolo-  
gische overwegingen een rol spelen.<sup>2</sup> Terecht stelt hij dat bij de verdeling van de

1. W.J. de Langen, De grondbeginselen van het Nederlandse belastingrecht, deel 1, Alphen a/d Rijn, Samsom, 1954.
2. L.G.M. Stevens, Belasting naar draagkracht, serie geschriften van het Fiscaal-economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam nr. 7, Deventer, Kluwer-Samsom, 1980.

belastingdruk niet aan deze aspecten voorbijgegaan mag worden. De toerekening van draagkracht aan personen via fiscale, maar ook met behulp van niet-fiscale regelgeving uit overige disciplines, is hierdoor verre van eenvoudig. Deze constatering vormde een belangrijke factor in de keuze van mijn probleemstelling. Een tweede relevante omstandigheid was de lopende discussie betreffende de hervorming van de inkomstenbelasting.

Bij de invoering van de Wet IB 2001 stond het draagkrachtgehalte van de Nederlandse inkomstenbelasting opnieuw, of beter gezegd: nog steeds ter discussie. In vergelijking met de periode waarin Stevens zijn dissertatie afrondde, zijn de contouren van de huidige inkomstenbelasting wezenlijk gewijzigd. Naast een groot aantal jaarlijkse aanpassingen hebben enkele grootschalige hervormingen hun stempel gedrukt op de huidige vormgeving. Daarbij kan worden gewezen op de Tweeverdienerswetgeving (1984-1985), de Vereenvoudigingswetgeving (1989-1990), de aanpassing van het aanmerkelijkbelangregime (1997) en de invoering van de Wet IB 2001. De toptarieven zijn substantieel verlaagd, de belastingvrije sommen zijn vervangen door belastingkortingen, de bijzondere tarieven zijn afgeschaft, de heffingsgrondslag van de premieheffing volksverzekeringen is geüniformeerd met die van de loon- en inkomstenbelasting, de behandeling van het partnerinkomen is ingrijpend gewijzigd en de synthetische benadering van het inkomensbegrip door toepassing van het bronnenstelsel is, door invoering van het boxenstelsel, vervangen door een analytische benadering. Tevens is door middel van een bijna voortdurend proces van reparatiewetgeving de heffingsgrondslag op tal van punten aangepast. Voorts is om beleidsredenen een groot aantal specifieke faciliteiten met wisselende doelstellingen in de wet opgenomen, vervolgens gewijzigd en tot slot, weer afgeschaft.

De overstap van de Wet IB 1964 naar de Wet IB 2001 is een mijlpaal in de geschiedenis van de Nederlandse belastingheffing. Niet alleen is bij die gelegenheid de tariefstructuur wezenlijk gewijzigd, maar bovenal heeft de overstap van het bronnenstelsel op het boxenstelsel de sluimerende discussie over het draagkrachtbeginsel nieuw leven ingeblazen. In het bijzonder de invoering van de vermogensrendementsheffing heeft tot kritische en heftige reacties geleid. Kenmerkend voor deze heffing is dat de belastingheffing over vermogensinkomsten op forfaitaire wijze plaatsvindt en dat hierbij een proportioneel tarief wordt gehanteerd. Dit vormt een belangrijke trendbreuk ten opzichte van de Wet IB 1964. In de Wet IB 1964 werden immers de vermogensinkomsten op grond van het bronbeginsel voor het daadwerkelijk genoten bedrag, samengevoegd met het overige inkomen, belast tegen een progressief tarief. De gerealiseerde vermogenswinsten van de particuliere beleggers bleven evenwel onbelast. In de vermogensrendementsheffing van de Wet IB 2001 is deze wijze van heffing verlaten. Daarin wordt echter het inkomen uit sparen en beleggen forfaitair tegen een nettorendement van 4% belast. Het forfait beoogt zowel de reguliere inkomsten als de gerealiseerde vermogenswinsten te belasten. De heffing geschiedt in een verzelfstandigde box van inkomen tegen het proportionele tarief van 30%. Daarbij wordt als basisvrijstelling een belastingvrij vermogen gehanteerd. Tegen deze wijze van belastingheffing bestond in wetenschappelijke kring grote weerstand. De forfaitaire rendementsheffing werd beschouwd als een ongewenste

uitholling van het draagkrachtbeginsel. Het feit dat er niet langer werd aangesloten bij het daadwerkelijk door de belastingplichtige behaalde rendement, werd als een duidelijke tekortkoming ervaren. Dit euvel werd naar de mening van critici nog versterkt door de toepassing van een proportioneel tarief. Door de forfaitaire benadering wordt namelijk geen rekening gehouden met bestaande verschillen in brutorendementen en kostenstructuren, waardoor grote vermogensbezitters doorgaans een hoger gemiddeld rendement kunnen realiseren dan de kleine beleggers en daardoor gemiddeld genomen effectief lager worden belast.

De progressieve tariefstructuur is voor de loon- en inkomstenbelasting als draagkrachtheffing beeldbepalend. Stevens merkt in zijn beschouwing 'Fiscus, ik ben je vriendje niet'<sup>3</sup> hierover het volgende op: 'Aanvankelijk steunde de progressieve tariefstructuur van de loon- en inkomstenbelasting op de ethisch-neutrale invulling van het gelijkheidsprincipe dat van elke burger een gelijk evenredig nutsoffer vereiste. Gegeven de dalende marginale nuttigheid van de laatst verdiende gulden, betekent de concrete invulling van dat verdelingsprincipe dat het gelijke evenredige nutsoffer slechts kan worden bereikt door toepassing van een progressieve tariefstructuur. Pas later is de progressie ook ingezet als een beleidsinstrument om te komen tot inkomensherverdeling. Pas dan krijgt het als zodanig ook een ethische dimensie.' De toepassing van het evenredig nutsoffer als verdelingsbeginsel kan als zodanig zeer wel als een ethisch beginsel worden ervaren. De ethische dimensie van de draagkrachttheorie laat zich niet zonder meer in absolute termen uitdrukken.

De ethische vraagstelling binnen de fiscale beleidsvorming, en nog nadrukkelijker de uitwerking daarvan, wordt sterk bepaald door de maatschappijopvattingen. De voorstanders van een waarde vrije wetenschapsbeoefening zal dit al snel tegen de haren instrijken. Daarom zal ik zo veel mogelijk objectieve en verifieerbare methoden van onderzoek hanteren.

### 1.1.2 *Draagkracht en belastinginstrumentalisme: van invloed zijnde factoren*

Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde de staat zich tot de huidige sociale verzorgingsstaat. Dat had ook belangrijke consequenties voor de invulling van het draagkrachtbeginsel. De maakbaarheid van de samenleving gold als belangrijk credo van de bestuurders. De overheid ontpopte zich steeds meer als een verzorgingsstaat, die als primair verantwoordelijke instantie ging gelden (en zich zo ook ging gedragen) voor sociale zekerheid, onderwijs, cultuur, ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, maatschappelijke voorzieningen en aanvaardbare inkomensverhoudingen. De overheid moest de voorwaarden scheppen voor een steeds verdergaande toename van materiële consumptiemogelijkheden voor de burger of deze voorzieningen in concreto aanbieden. Het spreekt voor zich dat de overheid in die situatie in belangrijke mate haar stempel drukte op het maatschappelijke leven. Dit had grote gevolgen voor de vormgeving van het bestuursrecht en, meer in het bijzonder, voor die van het belastingrecht.

3. L.G.M. Stevens, *Fiscus, ik ben je vriendje niet*, Deventer, Kluwer, 1997, par. 6.

Veel beleidsdoelstellingen die, gelet op de politieke verhoudingen, niet via rechtstreekse maatregelen konden worden geëffectueerd, werden in toenemende mate via het fiscale stelsel gerealiseerd door de invoering van een aftrekpost, een vrijstelling of een andere bijzondere regeling. De heffingsgrondslag werd hierdoor uitgehouden en de tarieven moesten verder worden verhoogd. Dit bleek geen goede oplossing, want de progressieschroef begon dol te draaien. Tegelijkertijd werd ook het morele draagvlak voor de draagkrachtbelastingen ernstig aangetast. Het maatschappelijke besef dat door het afwentelingsmechanisme en de gebrekkige normaanovaarding het wezen van het draagkrachtideaal toch niet te gelde kon worden gemaakt, begon door te dringen en ondergroef de belastingmoraal. Vanwege het geleidelijk toegenomen besef dat er een onhoudbare toestand was gecreëerd, werd er een begin gemaakt met de verschuiving van de belastingdruk van directe belastingen naar de indirecte belastingen. De nadruk op het draagkrachtbeginsel nam af, waardoor de (te?) zware draagkrachtdoelstelling enigszins werd afgezwakt. Tegelijkertijd nam ook het besef toe dat het instrumentalisme een te grote vlucht had genomen. Ook groeide het gebruik om bij het realiseren van beleid de belastingheffing daaraan dienstbaar te maken. Ook hierdoor werd het draagkrachteffect uitgehouden.<sup>4</sup> De door Stevens beschreven ontwikkeling spoort mijns inziens met de observaties van diverse andere wetenschappers (Aardema, Niessen). Ik onderschrijf die visie. In deze studie zal ik daarom ook de vraag, die mij in de afgelopen jaren steeds vaker en steeds indringender heeft beziggehouden, centraal stellen. *Welke maatschappelijke omstandigheden hebben de mate waarin de instrumentalisering van de belastingheffing is toegepast, beïnvloed?* Die vraagstelling vormt de introductie op de in paragraaf 1.1.7 omschreven specifieke probleemstelling. Het is evenwel nuttig om in dit inleidende hoofdstuk eerst hierover enkele meer algemene beschouwingen te geven. Deze kunnen immers bijdragen aan de beeldvorming en de positiebepaling van belastinginstrumentalisme in relatie tot de wens belasting naar draagkracht te heffen.

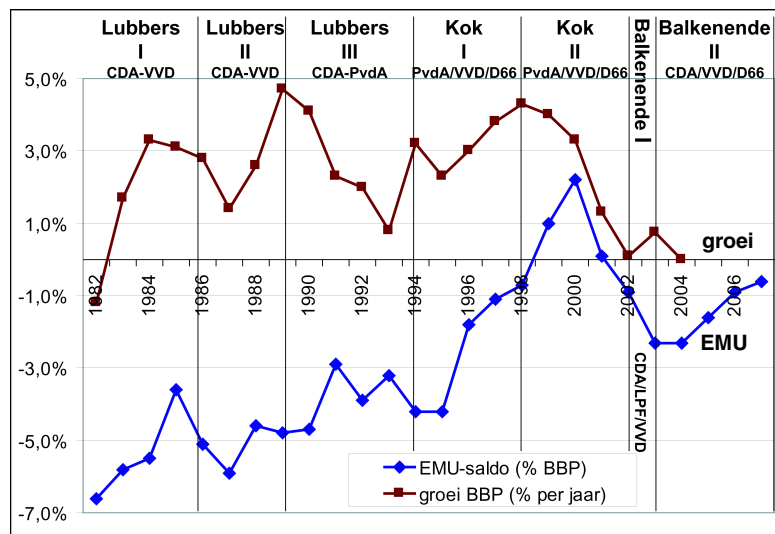
De inrichting van het Nederlandse belastingstelsel dient in overeenstemming te zijn met wat maatschappelijk als rechtvaardige belastingheffing wordt gezien. Het belastingstelsel ademt als zodanig mee met de sociaal-economische ontwikkelingen in de samenleving en de maatschappelijke rechtvaardigheidsopvattingen. Er is naar mijn mening een viertal factoren aan te wijzen, die de inrichting van het Nederlandse belastingstelsel beïnvloeden. Deze factoren – die overigens niet los van elkaar staan – hebben betrekking op (1) het economische gesternte, (2) de heersende maatschappelijke opvattingen, (3) het politieke kader en (4) de geldende begrotingsregels. De ontwikkeling van het fiscale instrumentalisme ondergaat nadrukkelijk de invloed van deze vier factoren. Ik zal deze stelling hierna nader toelichten. Eerst zal ik in 1.1.3 de combinatie van de bedoelde factoren visualiseren. Het is interessant vervolgens de verschillende factoren afzonderlijk te behandelen. Achtereenvolgens zal ik het economisch gesternte (ontwikkeling bruto binnenlands product), het politieke kader (de laatste zeven kabinetten met de bijbehorende coalitiepartners) en het begrotingsbeleid (ontwikkeling EMU-saldo) toelichten en hun beleidsmatige

4. Zie L.G.M. Stevens, *Fiscus, ik ben je vriendje niet*, Deventer, Kluwer, 1997.

samenhang beschrijven. In paragraaf 1.1.4 wil ik meer in het bijzonder ingaan op de onderliggende maatschappelijke opvattingen en het begrotingsbeleid.

### 1.1.3 De sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland

Als we de afgelopen decennia op economisch en politiek gebied, op basis van enkele kerncriteria compact in beeld brengen, ontstaat onderstaand overzicht:



**Figuur 1-1.1 Verloop EMU-saldo en groei BBP van 1982 tot heden**

Een belangrijke indicator van de economische ontwikkeling is de groei van het bruto binnenlands product. Dat is weergegeven door de bovenste lijn. De ontwikkeling van de overheidsfinanciën kan goed in beeld worden gebracht door het EMU-saldo in historisch perspectief te plaatsen. Deze is weergegeven in de onderste lijn.

Bij het aantreden van het kabinet-Lubbers I was er sprake van een economische recessie, die zich in 2003 en 2004 aan het herhalen is. Lubbers II kende in 1987 eveneens een forse dip in de economische groei. Onder Lubbers III verslechterde de economie sterk. De kabinetten Kok I en II (meestal aangeduid als Paars I en Paars II) kenden vervolgens een voorspoedige economische groei. Dit was vooral het geval in de periode van Paars I. De overheidsfinanciën waren beter op orde gebracht. De groei liep in Paars II weer wat terug. Deze trend zette zich voort onder Balkenende I en II. Op dit moment (november 2004) is de verslechterde economie op bepaalde onderdelen vergelijkbaar met de situatie ten tijde van Lubbers III (denk aan de noodzaak tot ingrijpen in de vorm van de zogenoemde Tussenbalansoperatie in 1991). In sommige opzichten is de huidige situatie zelfs vergelijkbaar met de situatie aan het begin van de jaren tachtig ten tijde van Lubbers I.

Wat betreft de invloed van de politiek op het belastingstelsel – anders gezegd de mate van toepassing van belastinginstrumentalisme – werd het politieke motto van de periode Lubbers gekarakteriseerd door de leus ‘voortgaan en vernieuwen’. ‘Voortgaan’ had betrekking op de wens om het intredend economisch herstel te verbreden en te versterken. Tijdens de periode onder Lubbers lag er een taak om de arbeid te herverdelen en de werkloosheid terug te dringen tot onder de 500 000 personen. ‘Vernieuwen’ had betrekking op het creëren van meer werkgelegenheid en het ontwikkelen van scholingsprogramma's. Bij de Paarse kabinetten onder Kok was er sprake van een sterkere wens tot politieke sturing van de samenleving. De politiek wilde veel beleidsvormender en beleidsbepalender optreden dan voorheen gebruikelijk was. De toenemende politieke sturing geschiedde onder de premisse van de ‘maakbare samenleving’. In de periode van hoogconjunctuur onder Lubbers werden forse belastingmeevallers getouchéerd, die vervolgens werden ingezet voor beleidsintensivering. De werkgelegenheid nam aanzienlijk toe. In acht jaar tijd werd het aantal werklozen bijna gehalveerd.

De Paarse euforie werd echter wreed verstoord door de plotselinge doorbraak van maatschappelijk breed gedragen ongenoegen over het falen van de overheid in de publieke dienstverlening (op het gebied van onderwijs, zorg, mobiliteit en veiligheid), dat door de politiek te laat, of zelfs in het geheel niet, werd onderkend. De politieke verhoudingen ondergingen ingrijpende wijzigingen. Na een formatieperiode, die omgeven werd door tumultueuze partijpolitieke ontwikkelingen, trad het centrumrechtse kabinet-Balkenende I aan. Dit kabinet startte met de doelstelling te zorgen voor een duidelijk en daadkrachtig beleid. De overheid diende veel doelmatiger te werk te gaan. Hierbij was behoefte aan een sterke vermindering van regels. De nieuwe politiek beoogde een ommekeer teweeg te brengen. Minder regelgeving en minder administratieve lasten waren daarbij ijkpunten. Er werd ingezet op ontbureaucratisering van de overheidsorganisatie en de daarmee samenhangende procedures. De politiek moest voortaan weer over de hoofdlijnen gaan en daarmee werd gestreefd naar een afname van al te detaillistische politieke sturing. Er moest meer ruimte komen voor vraaggestuurd beleid dat ook de lasten daarvan nadrukkelijker bij de vrager zou leggen.

Balkenende I bleek echter een kort leven beschoren. Het heeft slechts 87 regeerdagen kunnen volmaken en heeft demissionair meer beleid gevoerd dan missionair. Dat geldt ook in fiscaal opzicht. Na vervroegde verkiezingen met een centrumlinkse uitslag bleek een gelijkgezind kabinet niet haalbaar. De formatie resulteerde uiteindelijk in het kabinet-Balkenende II, waarin de LPF is ingevuld voor D66. Het kabinet kiest als motto: ‘meer werk, minder regels en meedoen’. Dit kabinet ziet zich voor nog grotere bezuinigingsstaken gesteld dan Balkenende I. Op het moment waarop de beschrijving van de sociaal-economische ontwikkelingen werd afgerond, is dit kabinet een jaar aan de slag. Maart 2004 is opnieuw sprake van een additionele bezuinigingsronde ter grootte van € 3,3 miljard (gevolgd door 3 miljard ten behoeve van de voorjaarsnota). Het economische gesternte en het politieke kader hebben hun stempel gedrukt op de afspraken betreffende het begrotingsbeleid. Onder Lubbers was er sprake van een stringent begrotingsbeleid, maar vond er geen scheiding van inkomsten en uitgaven

plaats. Dat leverde politieke spanningen op. Daar reageerde Kok in zijn kabinetten op met het invoeren van een trendmatig begrotingsbeleid. De maximale hoogte van de uitgaven stond daarbij vast (uitgavenkader) en er werd een strikte scheiding aangelegd tussen uitgaven en inkomsten. Wanneer aan de uitgavenkant het plafond was bereikt, ontstond echter de neiging om aan de inkomstenkant naar extra financiële mogelijkheden te zoeken. Dit feit, gecombineerd met de maakbaarheidsbenadering, stimuleerde het instrumentaliseringsproces. Onder Balkenende I zijn de begrotingsregels verder aangescherpt om het instrumentaliseringsproces in te tomen. Het aflossen van de staatsschuld in één generatie werd de centrale doelstelling van het kabinet. Deze ambitie zette uiteraard grote druk op de publieke uitgaven. Door de oplopende kosten van de vergrijzing zal deze druk ook in de komende jaren nog substantieel stijgen. Zonder tijdig uitgevoerde bezuinigingen zullen de huidige oudedagsvoorzieningen op termijn niet meer betaalbaar zijn en zullen de kosten in de zorg verder oplopen. Die waarschuwing geven ook de Mooij en Stevens in 'Bestendig belastingbeleid'<sup>5</sup>. Zij wijzen op een samenloop van twee omstandigheden. Allereerst lopen door de vergrijzing de kosten van de financiële voorzieningen voor de ouderdag en voor de zorg sterk op. Ten tweede maken internationalisering van onze economie en flexibilisering van arbeidsmarkten het steeds moeilijker om de benodigde publieke middelen op te brengen. Als achterliggende oorzaak voor het schaarser worden van de publieke middelen noemen zij het in toenemende mate gepaard gaan van hoge belastingen met ontwijk- en vluchtgedrag. Bovendien remmen die hoge belastingen de economische activiteit. Om financiële ruimte te scheppen is het nodig één van de belangrijkste kostenposten, namelijk de renteverplichtingen over de staatsschuld, te reduceren. Hiertoe dient de staatsschuld deels te worden afgelost. In het Strategisch Akkoord van Balkende I zijn er maatregelen geformuleerd, die zouden moeten leiden tot een begrotingsoverschot in 2006. Hiertoe werden forse lastenverzwaringen en ombuigingen voorgesteld. In dit kader bleken ook stringentere begrotingsregels en een scherpere prioriteitstelling noodzakelijk te zijn.

Balkenende II blijkt in nog zwaarder economisch tij verzeild te zijn geraakt dan Balkenende I. Na vele onderhandelingen beseften de coalitiepartners dat erin moet worden berust dat de regeerperiode in 2007 vermoedelijk toch met een begrotingstekort zal worden afgesloten. Wel is aan de al bestaande begrotingsregels de zogenoemde 'Zalm II-norm' toegevoegd. Op grond hiervan zal in de begroting worden meegenomen welke administratieve lasten de diverse ministeries veroorzaken ten nadele van de burger en het bedrijfsleven. Het streven is om de administratieve last gedurende de kabinetsperiode met 25% terug te dringen. Onder Balkenende I werd daarmee op fiscaal gebied al een begin gemaakt. Pronk onderstreept het grote belang hiervan in zijn proefschrift<sup>6</sup>. Hij stelt dat de omvang van de administratieve lasten een in aanmerking te nemen factor vormt bij het al dan niet bereiken van publieke doelen. Over het door Balkenende I en II uitgezette beleid schrijft hij specifiek. 'Bij

5. R.A. de Mooij en L.G.M. Stevens, Bestendig belastingbeleid, Jaarboek Overheidsfinanciën 2004, SDU, Den Haag 2004.

6. P.A. Pronk, De verborgen belastingdienst, De invloed van administratieve lasten op de naleving van fiscale regelgeving door ondernemingen, Eburon, Delft 2004.

het overheidsbeleid, gericht op vermindering van de administratieve lasten, moet rekening worden gehouden met de mogelijke effecten van die vermindering voor de mate van naleving van regelgeving.'

#### 1.1.4 *Maatschappelijke opvattingen en het begrotingsbeleid*

Ook maatschappelijke opvattingen zijn van invloed geweest op de wijze waarop, en de mate waarin, de belastingheffing instrumenteel wordt ingezet. Tijdens de periode Lubbers komt het inmiddels wereldberoemd geworden poldermodel op. Dit is gebaseerd op samenwerking tussen werkgevers, werknemers en de overheid bij het aanpakken van sociaal-economische vraagstukken. Het Akkoord van Wassenaar uit 1982 luidde het poldermodel in. De toentertijd dramatisch oplopende werkloosheid was de aanleiding voor dit akkoord. In een tijd waarin de institutionele structuur werd gemoderniseerd en de heersende sociaal-economische cultuur de voedingsbodem kon zijn voor een matigheidsbeleid, leidde het Akkoord van Wassenaar tot een streven naar meer werkgelegenheid door middel van (onder andere) loonmatiging. Onder Kok vierde het poldermodel hoogtij. Begrijpelijk, want premier Kok was als voormalig vakbondsleider één van de grondleggers van dit model. Er was sprake van een rustig sociaal klimaat waarin conflicten tussen de overheid, werknemers en de sociale partners uitzondering waren. Het poldermodel kreeg mede om die reden ook in het buitenland grote waardering. Bij het zoeken naar, en het creëren van, maatschappelijk draagvlak voor het sociaal-economisch beleid bleken ondersteunende fiscale maatregelen van kabinetszijde belangrijke beleidsinstrumenten.

Aan het einde van de periode van Paars II werd Nederland maatschappelijk en politiek opgeschud door de kritische bijdragen van Pim Fortuyn aan het maatschappelijke debat. Hij bekritiseerde het poldermodel. Fortuyn legde op een, voor de gevestigde politieke partijen, pijnlijke wijze, de onvrede in de samenleving bloot en wist op genadeloze wijze hun ingeslopen zelfgenoegzaamheid aan de kaak te stellen. Er was behoefte aan een doeltreffender optreden van de overheid, maar tegelijkertijd was er ook het geloof dat de overheid niet alles kan en niet alles dient te reguleren. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving ebde weg. De samenleving leek de Haagse regelzucht meer dan moe te zijn. Het bleek echter lastig de denkbeelden van Fortuyn in concrete politiek te vertalen. Het op die grondslag geformeerde kabinet-Balkenende I was slechts een kort politiek leven beschoren. De verkiezingen na de val van het kabinet-Balkenende I toonden goeddeels een terugkeer aan van de kiezers naar de gevestigde politieke partijen. Maar bij het aantreden van Balkenende II blijkt dat het kabinet zich bewust is van de nog altijd aanwezige onvrede in de samenleving over de betutteling door de Haagse politiek. Ontbureaucratisering, terugdringing van regelgeving en administratieve lasten zijn de pijlers waarop het kabinetsbeleid van Balkenende II stoelt.

#### 1.1.5 *Draagkracht en belastinginstrumentalisme: een historische analyse*

De vier hiervoor genoemde factoren: het economische gesternte; de heersende maatschappelijke opvattingen; het politieke kader en de geldende begrotingsregels,



zijn van invloed op de wijze waarop het belastingstelsel wordt vormgegeven en de mate waarin het belastinginstrumentalisme als beleidsinstrument wordt ingezet. De omstandigheden bepalen de mogelijkheden. De heersende bestuurlijke visie, die tot uitdrukking wordt gebracht in regelgeving en uitvoeringspraktijk, dient te steunen op een kritische effectiviteitsanalyse, zowel ex ante als ex post. Er dient een permanente wisselwerking te zijn tussen uitvoering, handhaving en bijstelling van regelgeving en het meten van de 'compliance' aan en de effectiviteit van regelgeving. Bij de beoordeling van bestaande wetgeving, maar ook bij de ontwikkeling van nieuwe belastingwetgeving is uiteraard het meten van de mate waarin de effecten haalbaar zijn of – bij evaluatie achteraf – zijn gerealiseerd, van groot belang.

*Dit proefschrift is een 'proeve' van de mogelijkheden om de effectiviteit van fiscale wetgeving te toetsen. Het beoogt een toetsingskader daarvoor te ontwikkelen. De invoering van de Wet IB 2001 als draagkrachtheffing fungeert hierbij als 'pilot'. Om de effectiviteit van fiscale wetgeving te toetsen is het noodzakelijk de draagkrachtdoelstelling beter 'meetbaar' te maken. Naast het toetsen van de effectiviteit van de fiscale wetgeving is het interessant te beoordelen in hoeverre draagkrachtverstoring instrumentalistische maatregelen gerechtvaardigd zijn en te bepalen welke factoren een rol spelen bij de effectiviteit van deze maatregelen.*

Over de mate waarin in de afgelopen decennia dergelijke draagkrachtverstoring instrumentalistische maatregelen een rol hebben gespeeld in de Nederlandse inkomstenbelasting, is het volgende op te merken. In de loop van de jaren tachtig kwam door klachten over de complexiteit van de regelgeving op het gebied van de belastingen de wenselijkheid van een belastingherziening hoog op de politieke agenda te staan. Hierbij speelde het vermoeden een rol dat de hoge belastingtarieven van die tijd schade veroorzaakten aan de economische groei. In 1985 werd de commissie-Oort geïnstalleerd. Op basis van voorstellen van deze commissie vond in 1990 een belastingherziening plaats. Het aantal tariefschijven verminderde van negen naar drie en het toptarief werd verlaagd van 72% naar 60%. Tevens werd de grondslag van de inkomstenbelasting en de premies volksverzekeringen geüniformeerd door de premieheffing voor de volksverzekeringen te integreren in de loon- en inkomstenbelasting.

Vervolgens brak het Paarse tijdperk aan. Veel politieke sturing, een hoogconjunctuur, een trendmatig begrotingsbeleid en de hoogtijdagen van het poldermodel resulteerden in een ware explosie van de belastinguitgaven. De instrumentele functie van de belastingheffing nam enorm toe. De toename van het aantal belastinguitgaven leidde tot substantiële grondslagversmallings. Daardoor nam de druk op de belastingtarieven wederom toe, alsook de druk op het gehele belastingstelsel. Dit belemmerde de goede werking van de arbeidsmarkt en gaf aanleiding tot belastingontwijkend gedrag (in het bijzonder op het gebied van de belastingheffing op inkomsten uit vermogen). De verdeling van de belastingdruk werd maatschappelijk als onevenwichtig ervaren. Bovendien was de complexiteit van de regelgeving aanzienlijk toegenomen. Al deze aspecten, maar in het bijzonder het tekortschietende inkomensbegrip van de inkomstenbelasting, hebben uiteindelijk geleid tot de invoering van de

Wet IB 2001. Door een combinatie van verlaging van de lastendruk op arbeid en de verschuiving naar de indirecte belastingen werd gepoogd de economische structuur te versterken. In de Wet IB 2001 is daarnaast sprake van een grotere nadruk op milieuheffingen. Voorts is het belastingstelsel aangepast aan de eisen van de globalisering en de gemeenschappelijke Europese markt. Al deze beleidsdoelstellingen moesten worden ingepast in een belasting die traditioneel een draagkrachtheffing was.

Het kabinet-Balkenende I stelt vervolgens aan de inkomstzijde een specifiek fiscaal beleidsprofiel op. De bedoeling daarvan was het belastingstelsel beter te laten aansluiten bij de maatschappelijke behoeften. Van regelgeving moest duidelijker zijn waarvoor zij diende, welk resultaat was beoogd en wat de sanctie was op niet-naleving. Bovendien kreeg de inzet van belastingheffing als instrument voor beleid een herprioritering. Enerzijds ziet dit profiel daardoor op het concretiseren van een aantal specifieke beleidsdoelstellingen, die voortvloeien uit een scherpe prioriteitsstelling, zoals het verbeteren van het arbeidsmarktinstrumentarium, het optimaliseren van het fiscale vestigingsklimaat onder Europese randvoorwaarden en het rationaliseren van het fiscale energiebeleid. Anderzijds maakt het kabinet van de nood een deugd en beoordeelt de fiscale wet- en regelgeving op effectiviteit, efficiency, transparantie en eenvoud. Dit heeft geleid tot een groot aantal concrete acties. Uit effectiviteitsoverwegingen zijn de Specifieke Afdrachtkorting voor werkgevers (SPAK) en Vermindering afdracht Langdurig Werklozen (VLW) uitgeruild voor een verhoging van de arbeidskorting. Op grond van efficiencyoverwegingen is een aantal maatregelen, waarbij sprake blijkt te zijn van overstimulering of free-ridergedrag, geëlimineerd. Mede vanwege de wens tot transparantie wordt het buitenlandlek met betrekking tot de groene stroom gerepareerd door de generieke fiscale faciliteit, die voor groene stroom geldt, om te zetten in een specifieke subsidie. Bij de vormgeving van het fiscale beleidsprofiel in de uitvoeringssfeer worden vermindering van regelgeving, verbetering van de uitvoerbaarheid en vermindering van administratieve lasten nagestreefd. Een resultaat hiervan is het vervallen van circa twintig belastinguitgaven in het Belastingplan 2003.

De aandacht voor een betere uitvoerbaarheid heeft geleid tot een structurele besparing bij de Belastingdienst van € 30 miljoen. Bovendien dalen, dankzij het Belastingplan 2003, de administratieve lasten structureel met ruim € 70 miljoen. Met betrekking tot nieuwe belastinguitgaven is grote terughoudendheid geboden. Voor de beoordeling van de allocatie van de belastinguitgaven is in Bijlage 10 van de Miljoenennota 2003 een aantal toetsingscriteria neergelegd. Deze criteria worden ook in dit proefschrift gehanteerd om rechtvaardiging van de draagkrachtbeschadigende werking van instrumentele regelgeving te toetsen. In dat kader is hierover het volgende op te merken. Bij invoering van nieuwe belastinguitgaven, maar ook bij intensivering van bestaande, dient gebruik gemaakt te worden van het 'toetsingskader' (Bijlage 10, Miljoenennota 2003) belastinguitgaven. Bij het indienen van voorstellen tot invoering van een belastinguitgave dient dit toetsingskader te worden toegepast. Concreet omvat dit toetsingskader de volgende onderdelen:

1. Is sprake van een heldere probleemstelling?
  - a. In deze fase moet ook de vraag worden beantwoord of de overheid de meest aangewezen partij is en waarom de markt en de samenleving kennelijk te kort schieten.
  - b. Tevens dient duidelijk te worden waaruit het probleem bestaat en welk departement het aangaat.
2. Is het te bereiken doel helder en eenduidig geformuleerd?

Hier zijn de zogeheten SMART criteria leidend: specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdgebonden.
3. Kan worden aangetoond waarom financiële interventie noodzakelijk is?

Vragen die hierbij aan de orde komen zijn:

  - a. Kan aangetoond worden waarom niet financiële alternatieven inferieur zijn?
  - b. Hoe verhouden zich de kosten van een financieel instrument met die van de niet financiële instrumenten?
  - c. Welk gedrag probeert de financiële maatregel te sturen en langs welke kanalen kan genoemd instrument dit gedrag beïnvloeden?
4. Kan worden aangetoond waarom een subsidie de voorkeur verdient boven een heffing?
5. Kan worden aangetoond waarom een fiscale subsidie de voorkeur verdient boven een directe subsidie?

De afweging tussen fiscale en niet-fiscale uitgaven gaat in elk geval in op de volgende criteria:

  1. Doelgroepbereik
  2. Uitvoerbaarheid, controleerbaarheid en handhaafbaarheid
  3. Kosteneffectiviteit
  4. Eenvoud
  5. Inpasbaarheid in fiscale structuur
  6. Budgettaire beheersbaarheid
6. Is evaluatie van de maatregel voldoende gewaarborgd?

#### 1.1.6 *Draagkracht in relatie tot heffingsgrondslag, belastingsubject en tarief*

In het voorgaande zijn de budgettaire en instrumentele functies van de belastingheffing besproken in het licht van de draagkrachtgedachte. Ook is het spanningsveld aangegeven, dat door deze functies wordt gecreëerd. Om de effectiviteit van belastingheffing te meten is het van belang een kader te ontwikkelen om het draagkrachteffect en het instrumentaliseringseffect zichtbaar te maken. Een dergelijk beoordelingskader levert een beter inzicht in de werking van de belastingheffing. Dit maakt het mogelijk een verantwoorde beleidsafweging te maken. Deze afweging staat tegelijkertijd centraal bij de probleemstelling, alsook vormt zij een uitdaging voor dit proefschrift.

##### 1.1.6.1 *Het inkomensbegrip*

De beleidsdoelstelling naar draagkracht de lasten te verdelen, vereist dat we in staat zijn de draagkrachteffectiviteit en de mogelijkheden tot draagkrachtbeïnvloeding te

meten. Dat kan door de effectieve lastendruk (het product van tarief en grondslag) te bestuderen. In zijn proefschrift<sup>7</sup> stuitte Stevens regelmatig op complicaties bij het in beeld brengen van een sluitend inkomensbegrip. Het gebrekkige, en in de tijd in vormgeving sterk aan (pragmatische) veranderingen onderhevige inkomensbegrip stond een betrouwbare meting van de effectieve belastingdruk in de weg. Dit was een complicerende factor bij de beoordeling van de effectiviteit van het draagkrachtbeginsel. In de eerdergenoemde beschouwing 'Fiscus, ik ben je vriendje niet'<sup>8</sup> klinkt de teleurstelling door dat de wetgever er niet in is geslaagd een adequaat inkomensbegrip te ontwikkelen. Dit was niet alleen een fiscaal-technische kwestie. In zijn woorden: 'In ethisch perspectief is veeleer de rechtssociologische vraagstelling betreffende de heffingsgrondslag interessant. Hoe is het mogelijk geweest dat de algemeen kenbare fiscaal-technische imperfecties zo lang werden aanvaard, terwijl het toch duidelijk was dat zij het beeldbepalende draagkrachtprincipe in zijn kern verziekten? Het is hier niet de plaats om de grote variëteit van toegepaste confectieachtige belastingbesparingmogelijkheden de revue te laten passeren, maar wél moeten we onder ogen zien dat de beleidsmakers tot de jaren tachtig willens en wetens in het bestaan en gebruik ervan hebben berust. Daardoor was belastingheffing naar draagkracht slechts de schijnbare werkelijkheid, omdat de hoge inkomensgroepen zich door gebruikmaking van belastingconstructies wel wisten te 'redden'. Incidenteel kwam het gebruik van één van de belastingbesparingconstructies in het nieuws en dan spoelde doorgaans een vloedgolf van maatschappelijke verontwaardiging door de media. In fiscale kringen riep deze verontwaardiging echter veelal slechts verbazing op, omdat het doorgaans ging om maatschappelijk grootschalige en zich openlijk voltrekkende processen waarop, getoetst aan de letter van de wet, niets viel aan te merken. Maar naar het antwoord op de diepgaander vraag, wie er belang bij had dat de reparatiewetgeving niet of slechts moeizaam op gang kwam, is tot op de dag van vandaag nog amper rechtssociologisch onderzoek verricht. In dit opzicht heeft naar mijn mening het parlement in zijn controletaak óf steken laten vallen óf zich hypocriet opgesteld.'

Uiteraard stond Stevens met zijn kritiek op het fiscale inkomensbegrip niet alleen. Ook Hofstra/Niessen (Inleiding in het Nederlandse Belastingrecht, blz. 180 e.v.) plaatsen grote kanttekeningen bij de vaststelling van het inkomensbegrip op basis van de bronnentheorie. Zij wijzen op de grote aandacht die het probleem van het vaststellen van het inkomen al in de 19<sup>e</sup> en de eerste decennia van de 20<sup>e</sup> eeuw kreeg. In die tijd ontwikkelden zich een vijftal theorieën: de verbruikstheorie (F.B.W. Hermann); de periodiciteitstheorie (A. Wagner); de bronnentheorie (B. Fuisting); de opbrengsttheorie (W. Roscher) en de vermogensvergelijkingsstheorie (G. Schanz). De vier eerstgenoemde beperken het begrip 'inkomen' door het aan bepaald criteria te binden. De vermogensvergelijkingsstheorie gaat uit van een ruim inkomensbegrip, namelijk de algebraïsche som van de vermogensmutaties over een jaar vermeerderd met de privé-onttrekkingen. Voor ons is de onder de Wet IB 1964 geldende bronnen-

7. L.G.M. Stevens, *Belasting naar draagkracht*, serie geschriften van het Fiscaal-economisch instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam nr. 7, Deventer, Kluwer-Samsom, 1980.

8. Stevens (1980), t.a.p. blz. 36.

theorie het belangrijkste. Op grond daarvan wordt het inkomen opgebouwd uit de opbrengsten van (vaste) bronnen van inkomen en dat biedt technisch gezien beslist voordelen. Toch stellen Hofstra/Niessen dat de bronnentheorie voor de belastingheffing tekort schiet. Enerzijds kunnen incidentele voordelen met een inkomens karakter worden verworven die niet uit een vaste – duurzame – ‘bron’ voortvloeien. Anderzijds bestaan negatieve inkomenscomponenten die niet aan een bepaalde bron kunnen worden toegekend. Hun kritiek reikt verder door te wijzen op het onderscheid dat de bronnentheorie maakt tussen de opbrengst en de waardevermeerdering van de bron. Over die ‘capital gains’ stellen zij, dat deze wel degelijk een element vormen voor de bepaling van de draagkracht van de belastingplichtige om te bereiken dat zij naar vermogen belasting betalen. Daar ben ik het van harte mee eens. Het is dus uitgaande van het draagkrachtbeginsel theoretisch onjuist om deze vermogensmutaties buiten de belastingheffing te houden.

Bijna 40 jaar na invoering van de Wet IB 1964 is het dan ook noodzakelijk gebleken een volledig nieuwe wet op de inkomstenbelasting in te voeren, vooral vanwege het tekortschietende inkomensbegrip met betrekking tot het belasten van inkomsten uit vermogen. Met Stevens ben ik van mening dat de belastingheffing gebaseerd dient te zijn op het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Deze stelling roept echter meer vragen op dan in dit onderzoek, en door slechts één onderzoeker, zijn te beantwoorden. Ook in de concrete beleidsvorming is het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap een belangrijk oriëntatiepunt.<sup>9</sup> Om te kunnen beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van belasting naar draagkracht is inzicht nodig, niet alleen met betrekking tot de vraag wat als draagkracht wordt ervaren en wat daarvoor als maatstaf kan worden gehanteerd, maar ook in de wijze waarop de fiscale regelgeving positiefrechtelijk kan aansluiten (en onder het vigerende regime al dan niet reeds daadwerkelijk aansluit) bij deze draagkrachtopvattingen. Vaststaat dat het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingscriterium door de wetenschap breed wordt erkend. Niet alleen in de maatschappelijke opvattingen, maar ook in de doctrine wordt het draagkrachtbeginsel een absoluut dominante rol toebedeeld.<sup>10</sup>

Uitgaande van het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingscriterium voor de heffing van de inkomstenbelasting, is er de behoefte om de draagkracht en de veranderingen hierin te meten. Om de (on)mogelijkheid van een dergelijke meting op een wetenschappelijk verantwoorde wijze te bevredigen is het meetbaar maken van draagkracht de probleemstelling van dit proefschrift geworden. Gaandeweg is – naast de wens om tot een positiefrechtelijke beschrijving van de betekenis van belastingheffing naar draagkracht, en meer in het bijzonder de invloed van de inkomsten uit vermogen daarop, te komen – de behoefte aan een nadere verkenning en meting van de uit de draagkrachtheffing voortvloeiende effecten ontstaan. Het onderzoek, dat in dit kader wordt uitgevoerd, is beperkt tot de effecten op de secundaire inkomensverdeling die door de vormgeving van het fiscale inkomensbegrip worden op-

9. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 607.

10. Inkomstenbelasting over vermogensmutaties, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 208, Deventer, Kluwer, 1998, blz. 24.

geroepen. Het gaat hierbij niet alleen om de wijzigingen in de wettelijke definiëring en rechtspraak van het begrip 'inkomsten uit vermogen', maar ook om de effecten van wijzigingen in de fiscale wetgeving op de financiële positie van individuele belastingplichtigen en hun huishoudens.

Een volgende onderzoeksvraag ziet op de draagkrachtbeleving in relatie tot de aard van de inkomensbron. Arbeidsinkomsten en vermogensinkomsten kunnen voor de draagkrachtbeleving als gelijkwaardig worden beschouwd. In het boxenstelsel van de Wet IB 2001 wordt echter aan deze fundamentele gelijkwaardigheid afbreuk gedaan, zowel door afwijkende regels met betrekking tot de heffingsgrondslag als door de gehanteerde tariefstructuur. Zoals reeds werd opgemerkt, is het voorheen onder de Wet IB 1964 geldende synthetische inkomensbegrip verlaten. Dit kan als een systeembreuk worden beschouwd. Uiteraard zijn bij de Belastinghervorming 2001 ook tarieflijnen aangepast en is de belastingvrijesom methode vervangen door een belastingkortingmethodiek, maar deze aanpassingen zijn minder fundamenteel dan de gewijzigde vormgeving van de heffingsgrondslag voor inkomsten uit vermogen. Het onderzoeksterrein van dit proefschrift is om die reden op deze inkomenscategorie toegespitst.

Deze concentratie van aandacht op de vermogensinkomsten is in overeenstemming met de heersende contradictie dat slechts circa 3% van de totale heffingsgrondslag van de inkomstenbelasting bestaat uit inkomsten uit vermogen, terwijl de aandacht in de vakliteratuur voor deze inkomensbron – zeker in de jaren negentig – onevenredig veel hoger is geweest. De oorzaak hiervan ligt voor de hand. De gewraakte gebrektheid van het bestaande inkomensbegrip is vooral te wijten geweest aan het problematische verschil in de fiscale behandeling van inkomsten uit vermogen en inkomsten uit aanmerkelijk belang. De wetswijziging betreffende het aanmerkelijk belangregime van 1997 heeft door verdergaande subjectivering van het bronbegrip de tekortkomingen van het aanmerkelijk belangregime kunnen oplossen. Er is als het ware een globaal evenwicht gecreeerd met de arbeidsinkomsten (winstsfeer). De problemen in de beleggings sfeer met betrekking tot de resterende inkomsten uit vermogen en de samenloop met de vermogensbelasting bleken echter beduidend weerbarstiger. Zij waren, althans in de ogen van de wetgever, slechts onder controle te krijgen door invoering van de als robuust gekenschetste vermogensrendementsheffing. De worsteling in de fiscale vakliteratuur met de problematische belastingheffing over vermogen en vermogensinkomsten is mede een aanleiding geweest om dit onderwerp in mijn probleemstelling te betrekken.

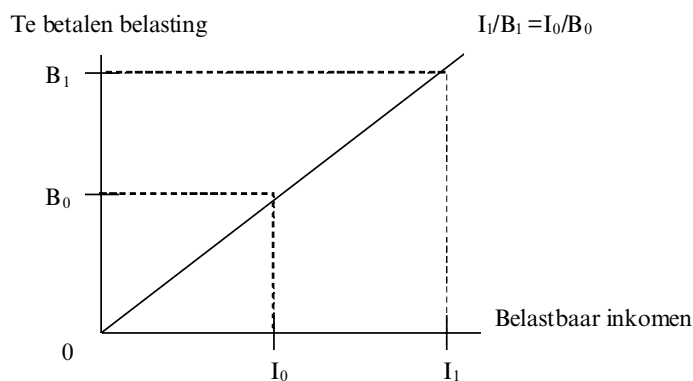
#### 1.1.6.2 *Het belastingsubject*

Een belangrijke vraag is voorts of, en in hoeverre, de draagkracht wordt bepaald door het individuele of het gezinsinkomen. De huidige Nederlandse inkomstenbelasting is een individuele belasting. Wel wordt daarbij rekening gehouden met de leefvorm. Zo zullen aspecten van het huishouden waartoe personen behoren bij de heffing een rol kunnen spelen. In dit proefschrift zullen de omstandigheden van het huishouden,

waartoe de individuele belastingplichtige behoort, dan ook een belangrijke rol spelen bij de beoordeling van de draagkracht.

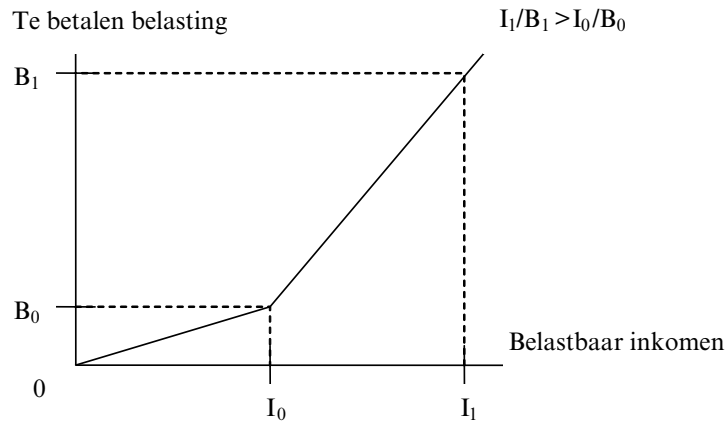
### 1.1.6.3 Het tarief

Naast de vormgeving van de heffingsgrondslag vormt de keuze van de tariefstructuur een mogelijk nog belangrijkere factor bij de verdeling van de belastingdruk naar draagkracht. Op de hierna in deze paragraaf besproken tariefstructuren kom ik terug in hoofdstuk 4 (paragraaf 4.1.3 en 4.3). De meest markante relatie met draagkracht komt tot uitdrukking bij een progressieve tariefstructuur. Naast deze progressieve tariefstructuur kennen we in de belastingheffing proportionele en degressieve tarieven. Voor de effecten van beleidsmaatregelen op de financiële situatie van een belastingssubject speelt het verschil tussen de gemiddelde en de marginale belastingdruk een grote rol. Omdat het progressie-element in de draagkrachtbenadering een cruciale factor is, wil ik de begripsinhoud, ter voorkoming van spraakverwarring, beknopt toelichten. Ik zal dat doen aan de hand van een gestyleerd tarief.



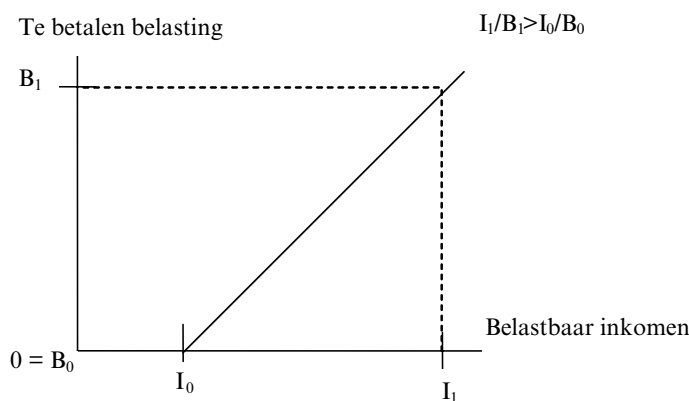
**Figuur 1.1-2: Verloop belastingheffing bij proportionele belasting**

In de bovenstaande grafiek is sprake van een proportioneel belastingtarief dat betrekking heeft op het gehele belastbare inkomen; er is dus geen sprake van een belastingvrije som. In deze situatie zal de gemiddelde belastingdruk niet afwijken van de marginale belastingdruk. Zowel bij  $I_0$  als bij  $I_1$  is de gemiddelde belastingdruk identiek.



**Figuur 1.1-3: Verloop belastingheffing bij progressieve belasting**

Men spreekt van een progressieve belasting als zowel de gemiddelde belastingdruk als de marginale belastingdruk stijgt.<sup>11</sup> De progressie is steiler naarmate de tariefopstapjes groter zijn en de treden korter. Figuur 1.1-3 kent (startend in 0) twee verschillende tarieven, waardoor er een knik ontstaat in de grafiek. In dit geval is de marginale belastingdruk in de tweede schijf  $I_0-I_1$  hoger dan de gemiddelde belastingdruk.

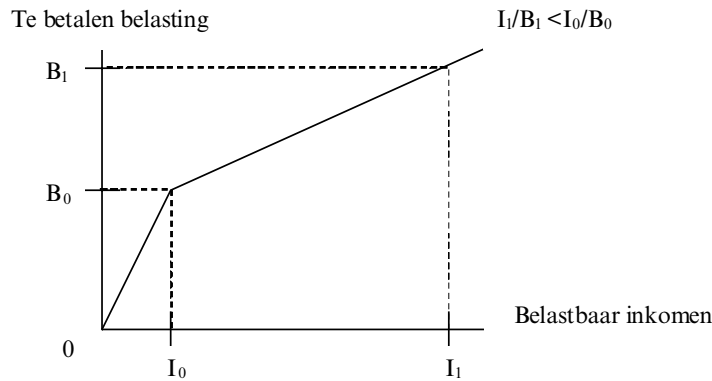


**Figuur 1.1-4: Verloop belastingheffing bij progressieve belastingheffing volgens de Benthamse progressie**

Wanneer een belastingvrije som ( $0-I_0$ ) in acht wordt genomen alvorens een gelijkblijvend tarief toe te passen, ontstaat het beeld zoals weergegeven in figuur 1.1-4. In dit geval is er sprake van de Benthamse progressie. Hierbij geldt eveneens dat de marginale belastingdruk hoger is dan de gemiddelde belastingdruk.

11. K. van der Heeden, *Tarief van de inkomstenbelasting ; micro- en macro-economische beschouwingen over het inkomstenbelastingtarief*, Serie geschriften van het Fiscaal-economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, nr. 5, Deventer, Kluwer, 1974.





**Figuur 1.1-5: Verloop belastingheffing bij degressieve belasting**

Een degressieve belasting kent het tegenovergestelde beeld van een progressieve belasting. Bij een degressieve belasting daalt het tarief naarmate het belastbaar inkomen stijgt. In de bovenstaande grafiek is dit weergegeven door een lager tarief toe te passen na  $I_0$  dan voor  $I_0$ . Hierdoor is de marginale belastingdruk in de inkomensschijf  $I_0-I_1$  lager dan de gemiddelde belastingdruk.

#### 1.1.7 De onderzoeksambitie

De keuze van de tariefstructuur is, zoals in het voorgaande reeds is toegelicht, een belangrijke factor bij de verdeling van de belastingdruk naar draagkracht. Het inkomen waarop de tariefstructuur wordt toegepast, is echter slechts een onderdeel van de wijze waarop belastingheffing de draagkracht van individuen en huishoudens beïnvloedt. Naast 'inkomen' kunnen er andere draagkrachtindicatoren worden gekozen. Ik heb gezocht naar de mogelijkheden een model te ontwikkelen dat in staat stelt het draagkrachtconcept op meer bevredigende wijze in de greep te krijgen. De bedoeling is zodoende de effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen in algemene zin beter in beeld te brengen en tevens informatie te verkrijgen over de draagkrachteffecten voor bijzondere groepen. Mede vanwege het 'pilot'-karakter van dit onderdeel van het onderzoek heb ik mij beperkt tot vermogensinkomsten. Uiteraard was uitbreiding van het onderzoek tot het totale inkomen een nogal voor de hand liggende verdergaande doelstelling. Om redenen van onderzoeksefficiëntie is daar niet voor gekozen. Een nog hoger reikend ambitieniveau is de wens met een dergelijk model ook effecten van niet-fiscale beleidsmaatregelen op de financiële positie van huishoudens te kunnen meten. Ook die doelstelling is in dit proefschrift niet nagestreefd. Er is gekozen voor het ontwikkelen van een model waarbij de effecten van een enkele beleidsmaatregel zijn te meten, terwijl de overige factoren gelijk blijven. Dat kan een fiscale, maar ook een niet-fiscale maatregel betreffen. Maar ook kan het gezamenlijk effect van een combinatie van beleidsregels worden gemeten. Het kan daarbij gaan om fiscale of niet-fiscale beleidsmaatregelen. Met andere woorden: Een dergelijk model zou beleidsmakers en beleidsbeoordelaars in staat moeten stellen

de gevolgen, zowel afzonderlijk als gecombineerd, van beleidsmaatregelen voor groepen huishoudens met min of meer homogene eigenschappen in beeld te brengen. Die onderzoekswens stuurde het onderzoek nadrukkelijk in een meer economische dan fiscaal/technische richting. Bovendien is er in dit proefschrift naar gestreefd de draagkrachtdiscussie op een praktisch toegankelijke en meetbare wijze te voeren. Stevens heeft gelijk als hij constateert dat draagkrachtdiscussies een te hoog abstractieniveau hebben. Het ideaal wordt vrij makkelijk onderschreven, maar de praktijk is weerbarstig.<sup>12</sup>

Dit proefschrift is een eerste, voorzichtige stap op een nog lang onderzoekstraject. Deze eerste stap dient uiteraard wel in de goede richting te worden gezet, want anders wordt het einddoel nooit bereikt. Het uiteindelijke doel is tweeledig. Ten eerste dient het in de toekomst mogelijk te zijn via modelberekeningen effecten van beleidsmaatregelen (afzonderlijk en tegelijkertijd) op verschillende min of meer homogene groepen in de samenleving op diverse terreinen in kaart te brengen. Ten tweede dient het in de toekomst mogelijk te zijn via modelberekeningen de effecten van het beleid van een land op de ontwikkeling van het welstands- en draagkrachtbeeld van samenlevingen te analyseren, zowel in de tijd, als in vergelijking tot de effecten van het beleid van andere landen. In dit proefschrift wordt slechts de eerste stap gezet om tot een dergelijk model te komen. Er wordt een model geïntroduceerd, waarin, bij wijze van proef, met name de factor 'vermogen' als een invloedrijke factor op de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens wordt belicht. Voor de structurering van het onderzoek is het wenselijk eerst de theoretische basis voor het begrip 'draagkracht' en 'welstand' te analyseren.

Na het leggen van een theoretisch fundament, kan de constructurering van het model ter hand worden genomen. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is het noodzakelijk te bepalen welke databestanden en statistische methoden nodig zijn om een wetenschappelijk verantwoord model te ontwikkelen dat is toegespitst op de hierna genoemde probleemstelling. Het fiscaal-economisch onderzoek bevat daarom een (verkennde) statistische analyse. Het heeft uiteraard niet de pretentie het verzamelde statistische materiaal en de vergelijkingskaders te vervangen, maar de toepassing van de nog nader toe te lichten welstands/draagkrachtklassenbenadering (hierna: WD-klassenbenadering) beoogt vooral de al aanwezige informatie te verrijken.

### 1.1.8 *Probleemstelling*

In het voorgaande heb ik mijn onderzoeksambities in brede zin beschreven. Ik heb ook aangegeven welke stappen in dit proefschrift zullen worden gezet om deze ambities te verwezenlijken. Als uiteindelijke probleemstelling is uitgekristalliseerd:

12. L.G.M. Stevens, Het draagkrachtbeginsel op Europese schaal, Buitengewone verdiensten, opstellen aangeboden aan Dr. D.A. Albrechtse ter gelegenheid van zijn 25-jarig jubileum aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam, Rotterdam, 2004.

*'Te onderzoeken of het mogelijk is de in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten te beschrijven en te analyseren en de eventueel daardoor opgetreden effecten in draagkrachtspositie te meten door een modelmatige toetsing uit te voeren, die de relatie tussen effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen en draagkracht en welstand van particuliere huishoudens in Nederland inzichtelijker in beeld brengt.'*

Draagkracht staat centraal in mijn probleemstelling! Dit moge blijken uit de opbouw van mijn betoog.

Draagkracht in relatie tot het belasten van vermogen in de inkomstenbelasting is het centrale thema in Deel I: Het fiscaal-technische spoor. Draagkracht en de economische effecten hierop van fiscaal inkomensbeleid rond vermogen vormen het onderzoekobject van Deel II: Het economisch-statistische spoor. Beide sporen komen samen bij de modelmatige beleidsanalyse van de draagkrachteffecten op huishoudniveau van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in Deel III: Fiscaal-economische beleidstoets.

De probleemstelling impliceert ten eerste dat de wijzigingen door invoering van de Wet IB 2001 worden beschreven en ten tweede dat wordt geanalyseerd welke inkomenseffecten hieruit zijn voortgevloeid vergeleken met het belastingregime van 2000. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de WD-klassenbenadering. Zoals is toegelicht, is de analyse toegespitst op vermogensinkomsten. Waar wenselijk, worden heffingsalternatieven in de beschouwing betrokken.

Het is evident dat begrippen als 'draagkracht', '(grens)nut' en 'welstand' niet objectief meetbaar zijn. Dit is in het verleden echter nimmer een belemmering geweest om te spreken over 'draagkrachtbelastingen' en om het 'inkomen' daarvoor als vertrekpunt te nemen. Onder 'inkomen' wordt verstaan een in euro's uitgedrukt bedrag, los van de psychische nutsbeleving. Ik wijs erop dat de psychisch beleefde 'welstand' slechts benaderbaar is via objectieve criteria. Uiteraard kunnen deze als zodanig niet geheel recht doen aan de welstandsbeleving. Met betrekking tot de toevoeging van de component 'welstand' aan de bekende factor 'draagkracht', beoog ik een onderscheid tussen beide begrippen te maken. In paragraaf 1.4 en later in hoofdstuk 5 zal ik nog verantwoorden waarom in de modelbouw gekozen is voor het samengestelde begrip 'welstand/draagklasse'.

## 1.2 Inleiding onderzoeksopzet

### 1.2.1 Tweesporenbenadering

De benadering van de probleemstelling leidt tot een opzet die bestaat uit een drietal delen. De eerste twee delen van dit onderzoek vormen gescheiden sporen: het fiscaal-analytisch en het economisch-statistisch spoor. In het derde deel komen beide delen bij elkaar.

In deel I van het proefschrift vindt een beschrijvende fiscale analyse plaats. Dit deel bestaat uit de hoofdstukken 2, 3 en 4. Hoofdstuk 2 geeft een beknopt historisch overzicht van het vermogen als criterium voor de verdeling van de (inkomsten)belastingdruk in Nederland in het licht van de draagkrachtgedachte. Hoofdstuk 3 gaat in op de omstandigheden die noopten tot de Belastingherziening 2001. Daarin wordt toegelicht waarom de Wet IB 1964 niet langer in staat stelde op maatschappelijk verantwoorde wijze de draagkrachtgedachte toe te passen. In het bijzonder gold dit de heffing betreffende vermogensinkomsten. In hoofdstuk 4 wordt geanalyseerd op welke wijze de huidige heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten aansluit bij de draagkracht van de belastingplichtigen.

Deel II beschrijft de gekozen economisch-statistische benadering bij het concretiseren van de economische dimensie van de probleemstelling. Hiervoor worden in hoofdstuk 5 vanuit de beschikbare methodieken en databestanden de WD-klassenbenadering en de modelbouw gespecificeerd. In hoofdstuk 6 wordt de WD-klassenbenadering ter toetsing van de dynamische werking toegepast op een aantal jaarbestanden.

Deel III, tot slot, bevat het concluderende deel van deze studie. Daarin worden het fiscaal-analytische en het economisch-statistisch spoor samengebracht. Dit deel behandelt de vraag of aan de onderzoeksdoelstelling is voldaan en of het inderdaad mogelijk is via de WD-klassenbenadering te komen tot een beter inzicht in de effecten van beleidsmaatregelen op de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens (hierna: WD-klassen). Dat geschiedt aan de hand van de toepassing van de WD-klassenmonitor in hoofdstuk 7 toegespitst op de invoering van de Wet IB 2001 en in het bijzonder op de vermogensrendementsheffing. Het onderzoek wordt afgesloten met een samenvattend en concluderend hoofdstuk 8.

De tweesporenbenadering vloeit voort uit de wetenschappelijke uitdaging voor een fiscaal econoom om beide denksporen te integreren. Het is deze spagaat tussen de economische doelmatigheid en de juridische rechtvaardigheid, die het werkterrein van de fiscalist extra boeiend maakt. De fiscaal econoom moet zich in zijn analyses zowel op het juridische als op het economische terrein begeven. Daarbij zal blijken dat de scheidslijn vaak minder strak getrokken getrokken kan worden dan theoretisch wordt gesuggereerd. Diverse malen zullen dan ook verwijzingen naar de 'andere' invalshoek worden opgenomen.

### 1.2.2 *Het vermogen als draagkrachtfactor in het onderzoek*

De onderzoeksdoelstelling is toegespitst op de vergelijking van de wijze waarop onder de Wet IB 2001 het vermogen in de heffing van inkomstenbelasting is betrokken met die onder de Wet IB 1964. Hiervoor vindt in hoofdstuk 2 een tweetal analyses plaats.

In *eerste instantie* is geïnventariseerd op welke wijze in Nederland in het verleden inkomstenbelasting werd geheven over de vermogensinkomsten die thans onder de

vermogensrendementsheffing vallen. Op de invulling en vormgeving van een inkomstenbelasting zijn vele factoren van invloed. Hierbij spelen politieke, economische, culturele en zelfs geloofsoverwegingen en tradities een belangrijke rol. We mogen de totstandkoming van de Nederlandse vermogensrendementsheffing dan ook niet los zien van haar ontstaansgeschiedenis. Bij het beknopte historische overzicht in het eerste deel van hoofdstuk 2 krijgt de Wet IB 1964 dan ook bijzondere aandacht. De grote onvrede over het tekortschietende inkomensbegrip in die wet heeft immers geleid tot de zoektocht naar een andere manier van inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten.

In *tweede instantie* wordt in hoofdstuk 2 een inventarisatie gemaakt van de verschillende mogelijkheden om vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting te betrekken. Dit onderzoek bekijkt voornamelijk de verschillende manieren waarop vermogensinkomsten<sup>13</sup> in de heffing van inkomstenbelasting zouden kunnen worden betrokken. In dat kader wordt verkend op welke wijze de heffing van inkomstenbelasting kan worden afgestemd op de draagkracht van de belastingplichtige. In deze fase van het onderzoek staat niet het huishouden, maar de individuele belastingplichtige centraal. De inkomstenbelastingheffing, en in het bijzonder de heffing over vermogensinkomsten, vinden immers zowel onder de Wet IB 1964 als onder de Wet IB 2001 plaats vanuit het perspectief van het individu. Bij de invulling van de WD-klasbenadering zal dit uitgangspunt echter worden losgelaten.

De inkomstenbelasting heeft evenwel een bredere reikwijdte dan een heffing over vermogensinkomsten. Zij betreft het samenstel van inkomstenbestanddelen dat een belastingplichtige of een huishouden heeft. Daarop moet de vormgeving zijn afgestemd. De fiscale praktijk en historie toont ons drie typen inkomstenbelastingstelsels die van invloed zijn op het draagkrachtresultaat. Dit zijn: a. het analytische of cedulaire stelsel; b. het synthetische of globale stelsel; en c. het gemengde stelsel. In het licht van de probleemstelling moet een antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag of, en zo ja, in hoeverre vermogensinkomsten in het kader van het drietal belastingstelsels op een adequate manier in de heffing van inkomstenbelasting kunnen worden betrokken. De toetsing vindt telkens plaats aan de hand van een praktische beschrijving van de werking van de drie genoemde basisvormen.

### 1.3 De Belastingherziening 2001 en de gewijzigde draagkrachteffecten

#### 1.3.1 De inkomsten uit vermogen in de Wet IB 1964

Na het historische overzicht en de inventarisatie van de mogelijke vormen van belastingheffing over vermogensinkomsten uit hoofdstuk 2 wordt in hoofdstuk 3 de recente ontwikkelingen geanalyseerd die geleid heeft tot de Belastingherziening 2001. De Wet IB 1964 bleek tegen het einde van het vorige millennium niet langer in staat op een verantwoorde wijze aan te sluiten bij wat binnen de Nederlandse maatschappij als rechtvaardig werd ervaren. De inkomstenbelasting was tot op de draad

13. Het betreft de thans in box 3 belaste vermogenscomponenten.

versleten; de veelvuldig gerepareerde lappendeken kon niet langer de tand des tijds doorstaan. Het grootste mankement betrof het inkomensbegrip. De wetgever verwoordde dat zelf als volgt<sup>14</sup>: 'Het huidige fiscale inkomensbegrip, waarop het stelsel van de vermogensinkomsten in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is gebaseerd, brengt mee dat de bepaling van de omvang van de inkomsten uit vermogen (in beginsel) via een benadering vanuit het object plaatsvindt. Consequentie daarvan is dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds het vermogen zelf (de bron) en anderzijds de inkomsten die zich daaruit losmaken (de vruchten). Dit betekent dat reguliere inkomsten uit een vermogensobject (zoals rente, dividend en huur) wel in de heffing kunnen worden betrokken, maar (gerealiseerde) waardeinstijgingen van vermogensobjecten niet, ondanks het feit dat een waardeinstijging in economische zin ook als rendement kan worden beschouwd. Inspelend op dit onderscheid is het beleggingsvermogen in Nederland in toenemende mate ondergebracht in beleggingsproducten die een onbelast rendement opleveren (rentegroefondsen, clickfondsen en financiële instrumenten met vermomde rentevergoedingen, zoals opties en warrants). Dit leidt tot een ongewenste en substantiële uitholling van de belastinggrondslag, die niet alleen een negatieve invloed heeft op de totale belastingopbrengst en op de gewenste verdeling van de belastingdruk over alle belastingplichtigen, maar die ook leidt tot aantasting van de belastingmoraal. Om deze ontwikkeling te doorbreken is ingrijpende herziening van de fiscale behandeling van inkomsten uit vermogen noodzakelijk.'

Dat binnen dat inkomensbegrip veel kritiek was op de wijze waarop inkomsten uit vermogen werden belast, was geen nieuw gegeven. De fiscaal-technische tekortkomingen waren al lang bekend. Flip de Kam had daar al snerend over geschreven. In 'Over de miljardenmazen in ons belastingstelsel'<sup>15</sup> beschreef hij een belastingstelsel waarin 'betalen voor de dommen' was. De interessante vraag is thans waarom aan het einde van de 20<sup>e</sup> eeuw de geesten wel rijp waren voor een drastische belastingherziening, terwijl een drastische belastingherziening gedurende de voorafgaande decennia niet mogelijk bleek. Stevens wees eerder op deze interessante onderliggende sociologische, politicologische onderzoeksvraag.<sup>16</sup> Ik beperk mij tot de signalering dat het gesternte waaronder de nieuwe Wet IB 2001 werd geboren, van groot belang was voor de uiteindelijke vormgeving van de belastingherziening. Daarom zal ook, zij het beknopt, aandacht worden besteed aan de fiscaalbestuurlijke context van de totstandkoming van de Wet IB 2001. In dat kader wordt ook geïnventariseerd wat de 'spraakmakende gemeente meende' en wat de 'gezaghebbende mening' was. Hiervoor zijn in hoofdstuk 3 eerst diverse prominente fiscale visies geïnventariseerd. Zij geven de fiscale kwaliteitsnormen en de beginselen weer op basis waarvan in de periode voorafgaand aan de herziening van de inkomstenbelasting het klimaat werd geschapen voor een rigoureuze herziening van het belastingstelsel met de introductie van de omstreden vermogensrendementsheffing. Hierbij worden ook traditionele

14. Memorie van toelichting bij Wet Inkomstenbelasting 2001, blz. 36-37.

15. C.A. de Kam, *Betalen is voor de dommen: over de miljardenmazen in ons belastingstelsel*, zevende druk, Amsterdam, Bakker, 1983.

16. L.G.M. Stevens, *Fiscus, ik ben je vriendje niet*, Deventer, Kluwer, 1997.

rechtvaardigheidsgevoelens tot uitdrukking gebracht. Uiteraard speelde daarin wel de mate waarin verdelingsbeginselen, zoals het draagkrachtbeginsel, werden geacht te zijn geëffectueerd.

Niet alleen de wetenschappelijke publicaties en standpunten zijn hierbij van belang, maar ook de via de publieksmedia uitgedragen opinies. Het welslagen van een belastingherziening is immers niet alleen afhankelijk van de wetenschappelijke slotsom dat systeemwijziging raadzaam en fiscaal-technisch goed doordacht is, maar wordt mede bepaald door de maatschappelijke ontvankelijkheid. Bij de maatschappelijke aanvaarding spelen tevens voorlichtings- en publiciteitscampagnes een rol. Om die reden is het belangrijk het voorgenomen fiscale beleid zo goed mogelijk toe te lichten en te verantwoorden via de relevante (massa-)communicatiemedia. Daarbij gelden vaak andere toetspunten dan in de vakliteratuur worden aangelegd.

Om het belang van de maatschappelijke onderstromen met betrekking tot het de invoering van de Wet IB 2001 te duiden, heb ik in hoofdstuk 3 een enquête opgenomen. Deze is uitgevoerd onder de Nederlandse bevolking ten tijde van de introductie van de forfaitaire rendementsheffing. Uit dit onderzoek blijkt duidelijk dat in een belastingherziening van het formaat van de Belastingherziening 2001 een groot bestuurlijk afbreukrisico school. Door de 'smeerolie' van € 2,3 miljard (f 5 miljard) is de operatie evenwel in een strak tempo uitgevoerd. Aan de roemruchte 'hooglerarenoproep' aan de vooravond van de aanvang van de parlementaire behandeling van de Belastingherziening tot fundamentele discussie in plaats van te kiezen voor een geforceerde implementatie, is in het parlement en in de maatschappij nauwelijks gehoor gegeven. Het parlementaire proces van behandeling werd in uitzonderlijk korte tijd afgewikkeld. Daarbij werden de technische onvolkomenheden op handige wijze verwezen naar een speciale veegwet, waardoor het parlement werd 'gedwongen' zich op de hoofdlijn te concentreren. In de komende kabinetsperiode zal de evaluatie van de Wet IB 2001 aan de orde zijn. Mijns inziens zal gezien moeten worden in hoeverre de indertijd geformuleerde doelstellingen daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Tegelijkertijd moet daarbij de verderliggende vraag worden beantwoord of, en in hoeverre, deze doelstellingen, gelet op de huidige situatie en de verwachte toekomstige ontwikkelingen, aanpassing behoeven. Naar aanleiding van die dubbelslag zal een beoordeling leiden tot conclusies zowel over het indertijd gevoerde als het thans te voeren beleid.

### **1.3.2    *De vermogensrendementsheffing***

De zoektocht naar een maatschappelijk verantwoorde inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten in het kader van de Belastingherziening 2001 is uitmondend in de invoering van de vermogensrendementsheffing. Bij deze keuze worden in hoofdstuk 3 de nodige kanttekeningen geplaatst. Hoofdstuk 4 is toegespitst op de werking van de forfaitaire rendementsheffing. Na een analyse van de systematische tekortkomingen van deze heffing, wordt nader ingegaan op de concrete vormgeving van de heffingsgrondslag. Daarbij wordt gezien of de tot stand gebrachte fiscale behandeling van de vermogensbestanddelen in de vorm van een fictieve rendements-

grondslag in voldoende mate aansluit bij de WD-positie van de belastingbetaler en beoordeeld of dit een verbetering impliceert ten opzichte van de wijze waarop vermogensinkomsten in de Wet IB 1964 werden belast.

De elementen die de heffingsstructuur van de vermogensrendementsheffing bepalen bestaan uit het drieluik: heffingsgrondslag, rendement en tarief. Er is al gewezen op het feit dat profielbepalend voor deze heffing is dat de vermogensinkomsten zijn gefixeerd op 4% van de relevante heffingsgrondslag. Het tarief is gesteld op 30%. Deze kenmerken tezamen genomen vormen een met een vermogensbelasting vergelijkbare heffing van 1,2%. De belangrijkste breuk met het verleden is dat de afzonderlijke vermogensbelasting is afgeschaft en dat de belastingheffing over inkomsten uit vermogen niet langer steunt op de reëel genoten inkomsten, maar op het forfaitair bepaalde rendement. De wens om uit draagkrachtoverwegingen de heffing zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de door een belegger als rendement ervaren vermogensinkomsten, houdt in dat de fictie niet te zeer op gespannen voet mag komen te staan met de werkelijkheid. In dat kader is het interessant te onderzoeken of, en zo ja, in hoeverre de indertijd onder de Wet IB 1964 gewezen jurisprudentie betreffende de waardering van vermogensbestanddelen voor de Wet IB 2001 haar relevantie heeft behouden.

### 1.3.3 Vermogen en andere welstands- en draagkrachtbepalende factoren

In de hoofdstukken 2, 3 en 4 wordt vanuit verscheidene invalshoeken de afstemming van de inkomstenbelasting op de gewenste draagkrachtbenadering aan de orde gesteld. Hierbij wordt gezien of deze beleidsdoelstelling door de Wet IB 2001 beter wordt gerealiseerd dan door de 'oude' Wet IB 1964. Deze beoordeling vormt het eerste deel van de onderzoeksdoelstelling. Zoals hiervoor is vermeld, zal de fiscale behandeling van de inkomsten uit vermogen hierbij als het centrale aandachtspunt gelden.

In hoofdstuk 5 komt het tweede deel van de onderzoeksvraag aan bod. Dit heeft betrekking op de door de Belastingherziening opgeroepen verschuivingen in de verdeling van de lastendruk en op de daaruit voortvloeiende inkomenseffecten. Dit tweede deel van de onderzoeksvraag betreft *'het analyseren van de wijze waarop vermogen in de heffing van inkomstenbelasting wordt betrokken en het ontwikkelen van een model dat de relatie tussen effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen en de draagkracht en de welstand van particuliere huishoudens in Nederland in beeld brengt'*.

Alhoewel de Wet IB 2001, evenals haar voorgangster, de Wet IB 1964, naar haar vormgeving uitgaat van de individuele draagkracht, heb ik de verschuivingen in de lastendrukverdeling gemeten op huishoudniveau. Hieraan ligt het uitgangspunt ten grondslag dat de WD-benadering in overeenstemming dient te zijn met de daadwerkelijk beleefde welstand en draagkracht. Naar mijn mening bepaalt onder andere de leefsituatie, de aard van het huishouden waar men deel van uitmaakt, de WD-beleving.



Om welstands- en draagkrachtverhoudingen op huishoudniveau in kaart te kunnen brengen, vindt allereerst een economisch onderzoek plaats naar de mogelijkheid daarvoor objectieve maatstaven te ontwikkelen. De vervolgstap is deze maatstaven onder te brengen in een model op grond waarvan (ontwikkelingen van) draagkracht bekeken kunnen worden. Deze maatstaven zijn in financiële zin slechts beperkt kwantificeerbaar. Hedendaagse technieken maken het evenwel mogelijk de onderlinge relaties tussen dergelijke variabelen op een wetenschappelijk verantwoorde wijze aan te tonen of dergelijke relaties te leggen. Hiermee kan een classificatie van min of meer homogene groepen huishoudens worden gemaakt, waarbij de effecten op de welstands- en draagkrachtpositie van deze huishoudens bij veranderende omstandigheden kunnen worden aangegeven. In het ontwikkelde model is het tevens mogelijk effecten van maatregelen binnen de groepen te meten. Bovendien biedt een jaarlijkse meting inzicht in verschuivingen binnen de groepen huishoudens en tussen de groepen onderling. Bij verwijzingen naar het model zal ik telkens refereren aan het zogenoemde 'WD-klassenmodel'.

Het is vervolgens van belang te onderzoeken of het WD-klassenmodel daadwerkelijk toepassing kan vinden in complexe samenlevingen, zoals die van Nederland. Dit stelt eisen aan de wijze waarop statistische gegevens worden verzameld en bijgehouden. Tegelijkertijd geldt dat de huidige wijze waarop de benodigde gegevens worden verzameld, gerangschikt en opgeslagen van invloed is (geweest) op de vormgeving van het model. Deze wisselwerking heeft geleid tot het uiteindelijke model. Samenlevingen waarvoor het van belang is de effecten van beleidsmaatregelen op de welstand en de draagkracht van huishoudens te meten op de wijze waarop dat in mijn onderzoek plaatsvindt, zullen doorgaans in een positie verkeren waarbij de voor de toepassing van het model benodigde statistische gegevens wel voorhanden zijn. Veelal zijn aan de hand daarvan ook al kengetallen ontwikkeld die een beeld geven van de inkomensverhoudingen en/of van de daarin opgetreden mutaties. Mijn WD-klassenmodel beoogt een aanvulling te zijn op de reeds gehanteerde kengetallen (koopkrachtplaatjes). Het model levert een aantrekkelijke mogelijkheid de samenstelling van de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens, en de verschuivingen daarin, nader te analyseren. Een dergelijk model kan bruikbaar zijn in de effectenrapportage betreffende voorgenomen of uitgevoerde beleidswijzigingen door via het model de mutaties beter in beeld te krijgen. Ook kan het nuttige informatie leveren bij de internationale vergelijking van beleidsvormen. Toepassing en verdergaande ontwikkeling van de WD-benadering kan het inzicht in de inkomensverhoudingen en gedragsreacties verdiepen.

Om het tweede deel van mijn onderzoeksvraag gestructureerd te kunnen beantwoorden, heb ik een subonderzoeksdoelstelling gedefinieerd. Deze is erop gericht *"een analysemodel te creëren dat in staat stelt min of meer homogene groepen huishoudens met sociaal-economisch vergelijkbare kenmerken en eigenschappen te groeperen in WD-klassen."* Deze onderzoeksdoelstelling wordt geëffectueerd door achtereenvolgens de volgende onderzoeksvragen te beantwoorden:

1. *Bestaat er een (deel)verzameling van statistisch verantwoord geregistreerde variabelen, die welstand en draagkracht van huishoudens kan beschrijven?*

In Nederland blijken de ten behoeve van nationaal en internationaal onderzoek door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verstrekte gegevens in de inkomens- en vermogensstatistieken hiervoor goed te kwalificeren. De door het CBS verzamelde gegevens van het inkomenspanel kwalificeren echter niet voor dit onderzoek, aangezien de daarvoor benodigde statistische gegevens over vermogen ontbreken.

2. *Zijn de beschikbare variabelen op grond van economische en maatschappelijke criteria te bundelen tot onderzoeksmaatstaven?*

Het totaal aantal ter beschikking staande en voor de klassenindeling beschikbare variabelen in de gebruikte CBS-statistieken is 24. Dit aantal is voor het door mij beoogde onderzoek onhandelbaar groot. Bovendien zijn in enkele gevallen de variabelen uitgesplitst in andere variabelen, die niet leiden tot extra inzicht in de effecten. Door bundeling van enkele logisch met elkaar samenhangende variabelen is een verantwoorde reductie te bewerkstelligen van de 24 ter beschikking staande variabelen tot 11 voor de klassenindeling verklarende variabelen.

3. *Bestaat er samenhang tussen de bij onderzoeksvraag 2 gevonden variabelen op grond waarvan het waarschijnlijk is dat er tot een succesvolle indeling in homogene groepen kan worden gekomen?*

Om de samenhang tussen de verschillende variabelen te onderzoeken is gebruikgemaakt van de op de chi-kwadraat gebaseerde associatiemaat. De uitkomsten van deze associatiemaat dienen een waarde te hebben tussen 0 en 1. De waarde 0 betekent dat er geen samenhang is tussen de variabelen en de waarde 1 betekent dat er volledige samenhang is. Daarnaast dienen onafhankelijk van het aantal categorieën per variabele de uitkomsten onderling vergelijkbaar te zijn. De methode die bij uitstek aan deze criteria voldoet is de Cramèr's V-analyse. Met behulp van de Cramèr's V-analyse is een hoge mate van samenhang tussen een aantal variabelen aantoonbaar.

4. *Is er een statistische methode, die in staat stelt de huishoudens te groeperen op basis van een integrale benadering van deels kwantificeerbare en deels kwalificeerbare variabelen?*

Gegeven is een verzameling huishoudens  $H$ . voor elke  $h \in \langle ? \rangle H$  is een reeks waarden bekend  $X_1(h), \dots, X_k(h)$  van de variabelen  $X_1$  tot  $X_k$ , voor een zekere  $k$ . Het is de bedoeling een reeks van  $m$  disjuncte klassen  $K_j$  voor  $j = 1, \dots, m$  te bepalen die de verzameling  $H$  opdeelt, bijvoorbeeld  $H = K_1 \cup K_2 \cup \dots \cup K_m$  met als eigenschap dat elke klasse relatief homogeen is in termen van  $X$ 'en. Dit wil zeggen dat voor elk tweetal elementen  $a$  en  $b$  uit een klasse de waarden  $(X_1(a), \dots, X_k(a))$  en  $(X_1(b), \dots, X_k(b))$  op elkaar lijken en voor elk tweetal  $a$  en  $b$  uit verschillende klassen de waarden  $(X_1(a), \dots, X_k(a))$  en  $(X_1(b), \dots, X_k(b))$  weinig op elkaar lijken.

Dit vereist een toelichting. Elk Nederlands huishouden heeft bepaalde kenmerken. Sommige kenmerken zijn *kwantificeerbaar*. Hierbij is meestal sprake van financiële factoren. Het gaat dan om de hoogte van het inkomen, de waarde van het in box 3 belegde vermogen of de waarde van de eigen woning. Andere kenmerken zijn ge-

baseerd op *kwalificeerbare* variabelen. Voorbeelden zijn de leeftijd van de hoofdkostwinner, de samenstelling van het huishouden en de sociaal-economische categorie waartoe de hoofdkostwinner behoort. De gezochte statistische methode dient in staat te zijn de totale verzameling huishoudens in te delen op basis van homogene eigenschappen, die zowel samenhangen met kwantitatieve als kwalitatieve kenmerken. Zo dient deze methode bijvoorbeeld te resulteren in een groep huishoudens waarvan de hoofdkostwinner tot de sociaal-economische categorie 'uitkeringsgerechtigden' behoort en de leden van die huishouding overwegend huurders blijken te zijn met een inkomen beneden een bepaalde grens.

De 'homogeneity analysis by means of altering least squares' (afgekort HOMALS) blijkt één van de mogelijke technieken te zijn die hiertoe in staat is.

*5. In welke mate zijn de variabelen relevant voor het kunnen scheiden van homogene groepen?*

Het antwoord op deze vraag kan gevonden worden door toepassing van een discriminatiewaardenanalyse. Vrijwel alle bij onderzoeksvraag 2 gevonden variabelen blijken relevant voor de onderverdeling van huishoudens in homogene groepen.

*6. Hoe kunnen op objectieve wijze de verschillende categorieën attributen (variabelen) van de objecten (huishoudens) in de gebruikte statistische methode worden geclusterd?*

De via de Ward-methode toe te passen clusteranalyse is hiertoe in staat. Deze methode helpt op objectieve wijze homogene groepen te vormen. Bovendien is de Ward-methode boven andere methodes te verkiezen, omdat bij deze methode de clusteromvang en de varianties per cluster niet aan elkaar gelijk hoeven te zijn.

*7. Hoe kunnen op objectieve wijze de respondenten worden toebedeeld aan de bij onderzoeksvraag 6 gevonden clusters en wat betekent dit voor de clusterzwaartepunten?*

Door de Quick-Clustermethode vindt deze toedeling op objectieve wijze plaats. Met behulp van de Quick-Clustermethode worden de via het CBS verkregen gegevens van alle respondenten verdeeld over de clusters, die op objectieve wijze via de Ward-methode tot stand zijn gebracht. Quick Cluster is evenals Ward een methode voor clusteranalyse. Bij de Quick Cluster dienen de clustercentra echter vooraf bekend te zijn. In dit geval zijn de clustercentra op basis van de verschillende categorieën attributen van de objecten berekend via de Ward-methode. Vervolgens zijn de gegevens van de respondenten (huishoudens) ingedeeld in de verschillende clusters. Het is bij de Quick-Clustermethode niet noodzakelijk dat de huishoudens evenredig worden verdeeld over de clusters. Daarom worden clustercentra herberekend ná de indeling van de huishoudens. Dit nieuwe centrum (het herberekende clustercentrum) is het zwaartepunt van het cluster.

*8. Hoe gedragen de gevonden clusters zich in de tijd?*

Door de gegevens van de respondenten uit 1995 en 1999 op de clustercentra uit het ijkjaar 1997 te projecteren ontstaat inzicht in de gedragingen van de clusters voor de Nederlandse samenleving.

Het uiteindelijke resultaat van de beantwoording van de hierboven gestelde vragen resulteert in het antwoord op de hiervoor geformuleerde subonderzoeksvraag. Deze luidde als volgt: *Kunnen Nederlandse huishoudens op grond van welstands- en draagkrachtbepalende factoren worden ingedeeld in een beperkt aantal homogene klassen?* Indien dit haalbaar is, dan is het mogelijk de welstands- en draagkrachtpositie van specifieke groepen huishoudens nauwkeuriger in kaart te brengen dan het geval zou zijn indien zij uitsluitend op basis van inkomens worden gegroepeerd. Wijzigingen in de welstands- en draagkrachtpositie zijn in de tijd waarneembaar en registreerbaar zowel *binnen* de clusters van huishoudens als *tussen* de huishoudens. Verder zijn de effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen door te rekenen met inachtneming van meer variabelen dan uitsluitend het inkomen, zoals thans veelal geschiedt en tot uitdrukking komt in de bekende inkomensplaatjes.

### 1.3.4 Consequenties IB 2001 op welstands- en draagkrachtverhoudingen

In hoofdstuk 6 worden de eerdere analyses samengevoegd in een fiscaal-economisch onderzoek naar de effectiviteit van fiscale beleidsmaatregelen. De werking van het gecreëerde model wordt getoetst aan de hand van de wijzigingen die met ingang van het jaar 2001 door de Belastingherziening 2001 zijn opgetreden. Deze toetsing is in het bijzonder toegespitst op de effecten betreffende de vermogensinkomsten door de overstap van belastingheffing over reële inkomens naar een forfaitaire rendementsheffing. Methodologisch is er in dit kader voor gekozen de effecten van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in de Wet IB 2001 op de welstands- en draagkrachtpositie van de geclusterde huishoudens te vergelijken met een situatie waarbij de Wet IB 2001 zou zijn ingevoerd, *doch met uitzondering van de forfaitaire rendementsheffing*. Op die wijze wordt uitgefilterd wat het resultaat is geweest van de invoering van de vermogensrendementsheffing. De vermogensinkomsten worden in die situatie nog steeds geacht te worden belast op de wijze waarop dat onder de Wet IB 1964 zou zijn gebeurd. Door dat in beeld te brengen is het afzonderlijke effect van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing tot uitdrukking gebracht. Voor deze aanpak is gekozen vanwege de bijzondere positie die de vermogensrendementsheffing in de Wet IB 2001 inneemt. Het gaat in dit proefschrift immers over draagkracht in relatie tot de forfaitaire rendementsheffing. In hoofdstuk 6 wordt het daadwerkelijke effect op de draagkracht van huishoudens in kaart gebracht.

Buiten de sfeer van de inkomsten uit vermogen is met betrekking tot de heffingsgrondslag overigens veel minder sprake van een trendbreuk. Indien we naar de overige wijzigingen van de Wet IB 1964 kijken, valt op dat wat betreft de globale drukverdeling veel bij het oude is gebleven.<sup>17</sup> De gekozen aanpak is voorts ingegeven door de prominente aandacht die de vermogensrendementsheffing in de vakliteratuur, maar ook in de media en op het politieke toneel, heeft gekregen. Aandacht die

17. Wel zijn markante tariefwijzigingen doorgevoerd bij het belasten van arbeid, winst uit onderneming en inkomsten uit de eigen woning in box 1 en is het systeem van belastingvrije sommen vervangen door een systeem van heffingskortingen.

overigens niet voortvloeit uit het financiële belang van de heffing, want dat is, zoals ik al eerder opmerkte, relatief gering.

De uit het voorgaande voortvloeiende subonderzoeksdoelstelling luidt:

*“Wat is het effect van de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 op de welstands- en draagkrachtniveau in vergelijking met de Wet op de inkomstenbelasting 1964, in het bijzonder met betrekking tot de wijzigingen ten aanzien van de heffing van inkomstenbelasting en vermogensbelasting over vermogen(s)inkomsten)?”*

In dat kader zullen vooral de effecten op het welstands- en draagkrachtniveau van de verschillende Nederlandse huishoudens worden bestudeerd. Gezocht wordt naar mogelijkheden om de mate waarin de maatregelen effect hebben op de afzonderlijke clusters van huishoudens onderling met elkaar te vergelijken.

#### 1.4      **Afbakening onderzoeksterrein**

##### 1.4.1    ***De karakteristiek van het fiscaal-economisch kenobject***

Na in de vorige paragraaf de onderzoeksdoelstellingen aan de orde te hebben gesteld, is het thans zaak het fundament voor het tweede deel van het onderzoek aan te brengen. Deel I van het onderzoek betreft beschrijvingen en analyses die gebaseerd zijn op literatuuronderzoek. Dit wordt nader uitgewerkt in de hoofdstukken 2, 3 en 4. Deel II van dit onderzoek heeft een geheel andere invalshoek en is economisch en statistisch van aard. Hier leunt de fiscaal econoom op zijn andere been. Er wordt ingegaan op de bruikbaarheid van de WD-benadering als extra toetsingsmiddel voor (wijzigingen van) het belastingbeleid. Hierbij wordt gebruikgemaakt van technieken en variabelen, die zich goed moeten verdragen met de economische achtergrond waartegen dit deel van het onderzoek zich afspeelt. Dit vereist eveneens een beschrijving (mede op basis van literatuurstudie) van de geschiktheid van beschikbare statistische methoden en databestanden. Het relateren van de positiefrechtelijke beschrijving en analyse van wijzigingsvoorstellen (deel I) aan de WD-effectenrapportage (deel II) is een hachelijke aangelegenheid. Daarbij worden nog redelijk onontgonnen paden betreden. Ik acht het daarom wenselijk het economische gedachtegoed, op basis waarvan deze technische analyses zullen plaatsvinden, in een zeer vroeg stadium toe te lichten.

Reeds in deze paragraaf vindt daarom een nadere afbakening plaats van het onderzoeksterrein door expliciete vermelding van de economische veronderstellingen die aan de vormgeving van een analysemodel, zoals dat mij voor ogen staat, ten grondslag liggen. Hierbij wordt eerst aandacht besteed aan de economische onderbouwing van de keuzes die zijn gemaakt betreffende de in het WD-klassenmodel te verwerken factoren. Dit gebeurt vooral op basis van een sociaal-economische benadering. Bij het bouwen van het eerder genoemde WD-klassenmodel zullen de te hanteren variabelen worden geïntroduceerd en nader worden beschreven.

De statistische analyses in de hoofdstukken 5 en 6 betreffen de verdeling van de lastendruk. Dit vereist een nadere concretisering van het begrip 'lastendruk'. De totale collectieve lastendruk is opgebouwd uit de 'belastingdruk', de 'premiedruk' en de 'druk van de niet-belastingontvangsten'. Onder de 'collectieve lasten' vallen alle heffingen die door publiekrechtelijke lichamen van de collectieve sector. De belastingheffing is hiervan een belangrijk onderdeel. De belastingdruk bevat de totale belastingontvangsten van het Rijk exclusief de successierechten. Successierechten worden niet geacht op het inkomen te drukken. Wel behoren de belastingen van overige publiekrechtelijke lichamen tot de belastingdruk. Het gaat dan om de onroerende-zaakbelasting, de zuiveringslasten, de waterschapslasten, heffingen van Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisaties, de forensenbelasting, de provinciale opcenten motorrijtuigenbelasting, de toeristenbelasting en de baatbelasting. Het model dient uiteindelijk in staat te zijn het effect van (wijzigingen in) de hiervoor genoemde factoren, die tot de 'lastendruk' als hiervoor is omschreven kunnen worden gerekend, voor min of meer homogene groepen in de samenleving te analyseren. Dit moet in staat stellen de effecten van de invoering van de Wet IB 2001, en in het bijzonder die van de forfaitaire rendementsheffing, in beeld te brengen.

Bij het verdelen van de belastingdruk over belastingplichtigen geldt dat er een beroep wordt gedaan op de belastingplichtige naar rato van zijn draagkracht. In mijn onderzoek is daarbij het huishouden waartoe hij of zij behoort een zeer relevante factor. Die invalshoek, waarbij de draagkrachtpositie van huishoudens als uitgangspunt geldt, is relevant zowel vanuit de draagkrachtbenadering als de welstandsbenadering. Bij de draagkrachtbenadering door de overheid, die bijvoorbeeld een aangrijpingspunt zoekt voor de belastingheffing, wordt niet alleen naar de belastingplichtige gekeken, maar ook naar het huishouden waarvan hij of zij deel uitmaakt. Het lid van het huishouden, dat zijn welstand in ogenschouw neemt, meet dat ook niet alleen af aan de hand van zijn of haar individuele welstandspositie, maar tevens aan de hand van de welstandspositie van de overige tot het huishouden behorende leden. Ik besef terdege dat de begrippen 'welstand' en 'draagkracht' nauw aan elkaar gerelateerd zijn en dat het zelfs buitengewoon lastig is ze afzonderlijk te definiëren. In wetenschappelijke, maatschappelijke en politieke discussies blijkt ten aanzien van beide begrippen – en de mate van overlap van hun begripsinhoud – geen consensus te bestaan. Maar dit neemt niet weg dat het geïntroduceerde begripsmatige onderscheid tussen welstand en draagkracht kan bijdragen tot een aanscherping van de te hanteren draagkrachtcriteria van deze toch bij de gedachtevorming en -wisseling zo belangrijke begrippen.

Een *andere* benadering van draagkracht ziet op de welgesteldheid, de mate van financiële voorspoed van burgers en/of hun huishoudens. We kijken hierbij opnieuw naar dezelfde huishoudens, maar thans met een andere bril op. Het gaat dan namelijk om de aanwending van de aanwezige capaciteiten of het aanwezige vermogen. Deze benadering is enigszins te vergelijken met het bestuderen van de koopkrachtpositie, maar die invalshoek is te beperkt. De in dit onderzoek gehanteerde variabelen weerspiegelen in onderlinge samenhang meer dan alleen de koopkrachtpositie. De uitkomst vanuit de aanwendingscapaciteit van financiële middelen, gezien alle in

aanmerking genomen randvoorwaarden, zal ik derhalve aanduiden als de *welstandspositie*. Het verschil tussen draagkracht en welstand, met andere woorden het verschil tussen wat de overheid als aangrijpingspunt ziet voor de belastingheffing en de beleving van het individu of het huishouden over diens eigen financiële situatie, werk ik niet verder uit. De primaire invalshoek waarmee in dit geschrift de effecten van beleidsmaatregelen worden beschouwd is die vanuit de draagkrachtgedachte. Om dit begrip enigszins te relativeren door te wijzen op de wellicht andere beleving van draagkracht door degene die, of het huishouden dat, het betreft is de welstandsbenadering toegevoegd.

De financiële relatie tussen de burger en de overheid wordt vanuit diverse invalshoeken gezien. Een belangrijk vraagstuk ziet op de bijdrage die de burger in financiële zin levert of zou moeten leveren aan de collectiviteit. Bij het bepalen van de hoogte van die bijdrage dient te worden uitgegaan van de draagkracht van de betrokkene(n). De concretisering van de draagkrachtbenadering heeft in verschillende situaties tot een afwijkende invulling geleid. Zo wordt de financiële positie van een partner op een andere wijze in bepaalde sociale zekerheidswetgeving ingevuld dan in de fiscale wetgeving het geval is. Zelfs is de benadering in verschillende heffingswetten niet gelijk. Ik vraag daarom aandacht voor de wenselijkheid in zijn algemeenheid hierin meer uniformiteit te betrachten. Het verdient aanbeveling bij het bekijken van het draagkrachtbegrip ook oog te hebben voor andere dan financiële aspecten. Denk daarbij aan de gezinssamenstelling of het soort inkomen dat iemand geniet. Dergelijke aspecten worden veelal verbonden aan de welstandspositie waarin iemand verkeert. Door te werken met de term 'welstands- en draagkrachtklassen', vraag ik nadrukkelijk aandacht voor het belang van de beleving van de burger op wie een beroep wordt gedaan om bij te dragen aan de financiering van de collectieve lasten. Het doel van dit geschrift is dat wij ons verantwoord buigen over de vraag wat wij bedoelen met: het vermogen te dragen.

Het onderzoek resulteert daarmee in een benadering waarin min of meer tegelijkertijd een welstands- en een draagkrachtpositie wordt geanalyseerd. De benadering vanuit de draagkracht is dus ingegeven vanuit de behoefte te kunnen schatten welk beroep op de huishoudens kan worden gedaan om bij te dragen aan de collectieve middelen. De benadering vanuit de welstandspositie ziet op de maatschappelijke financiële positie van het huishouden. Het onderscheid tussen beide benaderingen is weliswaar niet exact meetbaar te onderbouwen, maar dit hoeft naar mijn mening voor mijn onderzoek geen blokkade te zijn. In hoeverre de terminologie (welstands- en draagkrachtpositie) precies overeenkomt met wat hierover in de vakliteratuur is opgenomen, is namelijk voor de doelstelling van dit onderzoek minder relevant. In elk geval is de welstands- en draagkrachtpositie een afgeleide van de totale levensstandaard. Ik heb er derhalve voor gekozen onder 'draagkracht' te verstaan datgene waarop een beroep wordt gedaan om een bijdrage te leveren bij de verdeling van de lastendruk en dat 'welstand' de beleving is van het individu of van het huishouden, zijn/hun financiële gemoedstoestand. Bij het in latere hoofdstukken meten van de effecten van beleidsmaatregelen, heeft dit onderscheid geen gevolgen voor de draagkrachtmeting. De effecten worden objectief uitgedrukt in kwantitatieve variabelen.

Bijvoorbeeld hoe beïnvloedt deze maatregel de hoogte van het netto inkomen of de vermogenspositie. Door daarbij de doelgroep van huishoudens in ogenschouw te nemen ontstaat de koppeling met kwalitatieve criteria. Bijvoorbeeld deze maatregel treft huishoudens in een huurwoning met twee kinderen meer dan alleenstaande ouderen.

Het uiteindelijke model gaat uit van de 'welstand' en 'draagkracht' op huishoudniveau en niet op individueel niveau. Het huishouden waartoe iemand behoort, acht ik voor het in beeld brengen van de welstands- en draagkrachtpositie in dit onderzoek van groter belang dan de individuele welstands- en draagkrachtpositie van de leden van het huishouden. Uiteraard wordt de positie van het huishouden geanalyseerd met in achtneming van relevante persoonsgebonden sociaal-economische criteria van de individuen die tot het huishouden behoren. De hier gemaakte keuze steunt weliswaar op een persoonlijke voorkeur, maar is geen willekeurige. In het secundaire inkomensbeleid, dat met name het aandachtsgebied van de overheid is, pleegt het huishouden, welke verschijningsvorm dat ook mag hebben, het uitgangspunt te zijn bij het beoordelen van de effecten van beleidsmaatregelen. En daar gaat het in dit onderzoek om.

#### 1.4.2 Levensstandaard, welstands- en draagkrachtpositie

Het zeer specifiek kwalificeren of kwantificeren van iemands levensstandaard, welstands- en/of draagkrachtpositie is niet gebruikelijk, en vermoedelijk ondoenlijk. Toch past het in dit inleidende hoofdstuk te zoeken naar de mogelijkheid hier nader greep op te krijgen. Het is namelijk onvermijdelijk bij het kwalificeren of kwantificeren van de WD-klassefactoren af te stappen van zuiver objectieve criteria. De gemiddelde fiscaal-economische wetenschapper voelt zich wat oncomfortabel als hij in zijn analyses subjectieve criteria, zoals geluk, in de beschouwingen moet betrekken. Filosofen gaat dat gemakkelijker af. Jeremy Bentham definieerde aan het begin van de 19e eeuw het begrip 'utility' al als een optelsom van plezier (positief nut) en pijn (negatief nut). In de komende paragrafen in dit hoofdstuk zal ik ook andere filosofen in dit kader naar voren brengen. Een tweetal economen Ferrer-i-Carbonell en Van Praag bogen zich recent over het meten van geluk en (vrij vertaald in het kader van dit proefschrift) de relevantie hiervan voor beleidsmaatregelen.<sup>18</sup> Zij constateren het volgende:

*'The role of income in explaining income satisfaction inequality is not insignificant but it is not the only- causing factor. The number of people in the household and the age distribution are important as well. Thus, even if objective income inequality remains certainly an important statistic to monitor the societal distribution process, this exercise shows that psychological feelings of inequality are relevant as well.'*

Een voorbeeld kan hun opvattingen verduidelijken. Volgens de auteurs hebben dove anderhalf maal zo veel inkomen nodig als horenden om even tevreden te zijn.

18. A. Ferrer-i-Carbonell, B.M.S. van Praag, Income Satisfaction Inequality and its Causes, Discussion Paper Series IZA No. 854, Bonn, August 2003.



Dankzij dat inzicht is de economische waarde te bepalen van een gehoorapparaat en andere medische ingrepen.

Het geluk van een individu is volgens Ferrer-i-Carbonell en van Praag bij benadering een gewogen optelsom van de werksituatie, de gezondheid, de financiële omstandigheden, de sociale omgeving en vrije tijd, plus een restfactor (statistische ruis). 'Inkomenstevredenheid' moet dus niet uitsluitend worden gezien vanuit subjectieve(re) invalshoeken, maar die dienen er wel een rol in te spelen. In hun woorden:

*'The introduction of income satisfaction does not imply that objective measurement should be replaced by subjective concepts throughout, but only that both measures have a different role to play. The subjective concept is in our opinion a valuable addition to the family of inequality measures'*

Het is in hun, en uiteraard, in mijn ogen ook zonder meer terecht bij het meten van effecten van beleidsmaatregelen subjectieve factoren, die van invloed zijn op de beleving van de betrokkenen, mee te wegen. Per slot van rekening beïnvloeden beleidsmaatregelen de welstand en draagkracht, die onderdeel uitmaken van de levensstandaard van een individu en diens huishouden. Objectieve beoordelingscriteria van deze levensstandaarden ontbreken. Een aantal factoren dat voor de vaststelling hiervan noodzakelijk is, laat zich trouwens niet meten. In het maatschappelijke verkeer en in het gewone spraakgebruik misstaat het echter niet over de levensstandaard van armlastigen, van werknemers in de zorgsector, van onderwijzend personeel of van topmanagers en profvoetballers als zodanig te spreken. Zonder dit nader te hoeven duiden, is redelijk helder wat hiermee bedoeld wordt. In dezelfde lijn kan men spreken over de levensstandaard van 'pensioengerechtigden', 'zelfstandigen', 'bijstandsgerechtigden' en 'alleenstaande ouders'. Het beeld van de levensstandaard dat hierbij ontstaat, is kennelijk in voldoende mate gemeengoed om hierover in beginsel zinvol met elkaar van gedachten te kunnen wisselen. Let wel: in beginsel! Daar waar door de onduidelijkheid van de begripsinhoud, misverstanden of spraakverwarringen kunnen gaan ontstaan in de communicatie over de relevante levensstandaard is het nodig tot nadere concretisering te komen. Door een combinatie van min of meer objectief vast te stellen criteria, kan worden bereikt dat terminologie en begripsvorming meer eenduidig worden, zodat gedachtewisseling hierover een meer geordend of gestandaardiseerd patroon kan volgen.

#### 1.4.2.1 Levensstandaard

Ik zal mij daarbij deels laten leiden door Amartya Sen's 'capability approach'.<sup>19</sup> Eerst dient echter nog het begrip 'levensstandaard' te worden bepaald.

Voor de levensstandaard zijn vanuit de menselijke natuur zaken als 'vrijheid' van veel groter belang dan 'financiële rijkdom'.<sup>20</sup> De ondergeschiktheid van het al dan

19. A. Sen, *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford, Blackwell; Cambridge MA, MIT Press, 1982;  
A. Sen, *Resources, Values and Development*, Cambridge MA, Harvard University Press, 1984;  
A. Sen, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland, 1985.
20. E.W. Coker, *Adam Smith's Concept of the Social System*, *Journal of Business Ethics*, 1990; 9; pg. 139-142.

niet ter beschikking hebben van financiële middelen in vergelijking tot bijvoorbeeld 'vriendschap' voor het levensgeluk, wordt zelfs door sommige economen volledig geacht indien het inkomen uitkomt boven de armoedegrens.<sup>21</sup> Er is een verband te leggen tussen de kwaliteit van leven en het ter beschikking hebben van financiële middelen, maar hierop past de uitspraak: 'A person's quality of life is defined by the relation between the external circumstances and the dispositions of that person, between quality of conditions and quality of person. Favorable conditions, such as relative wealth, are only opportunities from which a person with appropriate qualities can extract a high quality of life.'<sup>22</sup>

Het is ondoenlijk alle voor de vaststelling van de levensstandaard bestaande visies te interpreteren en te analyseren, laat staan de verschillende visies te wegen en hun onderlinge verhoudingen zichtbaar te maken. Voor mijn onderzoek zal de visie waarmee naar de levensstandaard wordt gekeken hoofdzakelijk een (sociaal-)economische dimensie kennen. Dit betekent dat met betrekking tot de kwaliteit van het leven van diverse uiterst relevante criteria, zoals de gezondheidstoestand, de klimatologische omstandigheden en karaktereigenschappen van de betrokkenen, moet worden geabstraheerd. Van de wel in aanmerking te nemen toetsingscriteria dienen we ons telkens af te vragen of zij al dan niet van invloed zijn op de levensstandaard. Vervolgens speelt de vraag of zij voldoende kwantificeerbaar zijn. Dit is relevant voor de positionering van de verschillende levensstandaarden in een soort hiërarchisch kader. Hierbij geldt ten aanzien van kwantificeerbare variabelen het ondernemingsbeginsel dat 'meer' wordt verkozen boven 'minder'. Iemand met meer vermogen wordt dus geacht een hogere welstand/draagkracht te hebben dan iemand die in overigens identieke omstandigheden verkeert, maar minder vermogen heeft.

Niet-kwantificeerbare criteria dienen eveneens beoordeeld te worden op relevantie om te bepalen of zij bij de vaststelling van de levensstandaard in aanmerking moeten worden genomen. Voorts is als het antwoord positief zou uitvallen aan de orde hoe die niet-kwantificeerbare variabelen dan moeten meetellen, zo er al een weging mogelijk is. 'Inkomen' is kwantificeerbaar en we gaan er vooralsnog van uit dat meer inkomen wordt verkozen boven minder inkomen. Hiernaast is de gezinssamenstelling mede bepalend voor de absolute en relatieve levensstandaard in financieel-economische zin. De gezinssamenstelling van een huishouden dient echter te worden vermeld zonder er gewichten aan te hangen. Er kan immers niet gesteld worden dat de levensstandaard van een echtpaar met twee kinderen hoger dan wel lager is dan die van een alleenstaande moeder met één kind. Het is voor het in beeld brengen van de economische positie echter wel van belang te vermelden hoe het huishouden is samengesteld.

21. R.E. Lane, *The Road not taken: Friendship, Consumerism, and Happiness*, Critical Review, 1994; pg. 521-554.

22. R.E. Lane, *Quality of Life and Quality of Persons: A New Role for Government?*, Political Theory, 1994; 22; pg. 219-252.

Tot slot is het soort werk dat iemand verricht, mede van invloed op diens beleving en ervaring van zijn of haar eigen welstandspositie, evenals de gezondheid. De invloed van deze niet-kwantificeerbare variabelen zal niet expliciet bepaald kunnen worden.

Het is buitengewoon moeilijk, zo niet onmogelijk, de wel en niet-kwantificeerbare variabelen in onderlinge samenhang te waarderen. Het is vermoedelijk zelfs al ondoenlijk objectieve maatstaven te ontwikkelen om de wel-kwantificeerbare maatstaven in onderlinge samenhang te wegen. In elk geval heb ik dergelijke samenhangen in dit onderzoek geabstraheerd. Isonutscurven en het Pareto-optimum kunnen een waardevolle aanvulling op dit onderzoek zijn, maar het is thans (nog) niet mogelijk deze in de beschouwingen te betrekken. Indien dit wel mogelijk is, zou dit immers met betrekking tot bepaalde variabelen een verdieping betekenen van de mate van gedetailleerdheid, terwijl andere variabelen deze verdieping niet kennen. Ik heb mij beperkt tot de vraag of, en zo ja, in hoeverre het model een bijdrage kan leveren aan het gewenste inzicht in de effecten op huishoudniveau van beleidsmaatregelen. De doelstellingen van een model dat de effecten van beleidsmaatregelen in beeld brengt, kunnen dus eventueel nog aanzienlijk ambitieuzer worden bijgesteld. Hiervoor zal aanvullend onderzoek nodig zijn. Dit onderzoek vormt slechts een eerste aanzet om voornoemde effecten op de welstand en draagkracht op huishoudniveau in kaart te brengen en te meten.

#### 1.4.2.2 Welstands- en draagkrachtpositie

Het is bij dit onderzoek de bedoeling te komen tot min of meer homogene groepen huishoudens met vergelijkbare eigenschappen wat betreft welstand en draagkracht, die als referentiegroep fungeren bij het bepalen van de effecten van beleidsmaatregelen. Voor de vaststelling van de referentiegroepen dient een onderzoekstechniek te worden ontwikkeld. Het is niet nodig (en zelfs niet mogelijk) alle voor het bepalen van de levensstandaard in aanmerking te nemen variabelen te wegen. Het zal hoofdzakelijk gaan om het benoemen van de sociaal-economische variabelen die als relevante factoren in de maatschappelijke opvattingen impliciet of expliciet een rol spelen. Vervolgens komt de onderzoekstaak aan bod die gericht is op de vraag of de effecten van beleidsmaatregelen en veranderende omstandigheden daadwerkelijk gemeten kunnen worden en of een dergelijke meting een nuttig toetsingsinstrument is. Uiteraard ligt het voor de hand daarbij in eerste instantie uit te gaan van Nederlandse verhoudingen. Hierbij kan het beste worden aangesloten bij algemeen geaccepteerde statistische brongegevens. De inkomens- en vermogensstatistieken van het CBS zijn bij uitstek geschikt onderzoeksmateriaal. Zij komen tot stand op een verantwoorde en in wetenschappelijk opzicht aanvaardbare wijze en zijn van een gegaandeerde kwaliteit.

Het beeld dat ontstaat door met behulp van de discriminatiewaarden van de sociaal-economische criteria groepen te vormen, is statisch van aard. De indeling van de Nederlandse huishoudens in WD-klassen vormt immers een momentopname. Door telkens de jaarlijkse inkomens- en vermogensstatistieken op het model los te laten,

ontstaat inzicht in de dynamische ontwikkeling van de welstand en draagkracht van de Nederlandse samenleving: op macroniveau, op mesoniveau en op microniveau. Het jaarlijks verwerken van de nieuwe regelgeving op basis van daarmee corresponderende rekenregels geeft de mogelijkheid nader in beeld te brengen welk effect beleidswijzigingen hebben voor de te onderscheiden WD-klassen. Dit betekent overigens wel dat in de loop van de tijd de klasse-indeling en -vulling kunnen veranderen.

Binnen een klasse kunnen bij kwantificeerbare variabelen heldere en eenduidige conclusies worden getrokken ten aanzien van individuele gevallen in deze klasse. Zo kan bijvoorbeeld bij een huishouden dat qua inkomen een afwijking in negatieve zin ten opzichte van de mediaan of het gemiddelde inkomen van de klasse kent, geconstateerd worden dat dit huishouden zich binnen deze klasse in een relatief slechte welstands- of draagkrachtpositie bevindt. Tussen klassen onderling bestaat geen hiërarchische relatie. Ontegengesteld zal echter blijken dat bepaalde klassen op afzonderlijke sociaal-economische variabelen hoger of lager scoren dan andere klassen. Men dient daarbij voor ogen te houden dat dergelijke afwijkingen zeer betrekkelijk zijn. Iemand die behoort tot de groep bijstandsgerechtigden wijkt mogelijk in positieve zin af van zijn medeklassegenoten wegens het bezit van een splinternieuwe Citroën Berlingo. Ten opzichte van de groep 'gearriveerden' (later zal blijken dat dit eveneens een min of meer homogene groep huishoudens betreft) zal hij echter vermoedelijk in negatieve zin afwijken met zijn, in die vergelijking onder de maat scorende, bolide.

Gezien het doel van het onderzoek, en de hierbij te volgen werkwijze, is het beter niet langer te spreken van de 'levensstandaard', maar van de 'welstand en draagkracht' van individuen of afzonderlijke huishoudens. Evenzo heeft het in dit kader de voorkeur te spreken van de welstands- en draagkrachtklasse, of kortweg WD-klasse, indien er wordt ingegaan op de 'welstand en draagkracht' van groepen, die bestaan uit min of meer (in sociaal-economische zin) vergelijkbare huishoudens. De term 'vermogen' wordt in dit kader geïnterpreteerd als de capaciteit om te presteren. De vaststelling van de welstandspositie, de draagkracht en de WD-klasse leiden uiteindelijk tot een oordeel over (een onderdeel van) de sociaal-economische levensstandaard. Het gaat dus om het vaststellen van het vermogen in de meest brede zin van het woord van (groepen) huishoudens. Het is het vermogen een bepaalde welstandspositie in te nemen. Het is ook het vermogen om aan de financiering van de collectieve uitgaven bij te dragen. In beide verbanden is bepalend de economische interpretatie van de mogelijkheid door middel van vermogen de behoeften te bevredigen. In de welstandsvisie is relevant de beleving van de betrokkene; in de draagkracht-perceptie is het oordeel van het collectief beslissend. Samengevat analyseer ik met de draagkrachtbenadering:

*'het vermogen te dragen'*

### 1.4.3 *Het begrip 'draagkracht'*

Het woord 'draagkracht' heb ik tot nog toe vrijelijk gebruikt, zonder hieraan een nadere invulling te geven. Wat onder 'draagkracht' kan worden verstaan, vormt een essentieel onderdeel van de fundamentele onderbouwing van dit proefschrift. Van daar dat in dit inleidende hoofdstuk, waar de afbakening van het onderzoeksterrein centraal staat, aan dit begrip eerst nog expliciet aandacht wordt besteed.

Voor de fundering van de fiscaal-juridische en fiscaal-economische analyses is het noodzakelijk dit kernbegrip nader te verkennen. Stevens noemt, met verwijzing naar de door Adam Smith's eis van een verdeling van de belastingdruk naar ieders 'ability to pay', de draagkrachtgedachte de historische motivering van de inkomstenbelasting.<sup>23</sup> Uiteraard is ook het draagkrachtbegrip zelf onderworpen geweest aan historische ontwikkelingen.<sup>24</sup> Deze ontwikkeling komt hierna nog uitgebreid aan de orde.

In 1939 schrijft Hofstra in het eerste van zijn drie opstellen over 'het einde van de draagkrachttheorie' '... wanneer wij trachten ons een oordeel te vormen over de vraag, of een concrete rechtsregel al dan niet in overeenstemming met de idee van gerechtigheid is, daarbij zal blijken, dat ons antwoord anders zal uitvallen, naar mate de omstandigheden, de gegeven situatie, zich wijzigen'.<sup>25</sup> Ik zal trachten de theorieën en argumenten die Hofstra in zijn drie opstellen naar voren brengt, in de huidige tijd te plaatsen. Mijns inziens kan echter beargumenteerd worden dat het draagkrachtbeginsel ook in de tegenwoordige tijd nog steeds als basis van de inkomstenbelasting fungeert.

Hofstra en Niessen<sup>26</sup> komen tot diezelfde conclusie bij het omschrijven van de grondslagen van een hedendaagse belastingtheorie voor de leden van de West-Europese samenlevingen. In een collectief en democratisch proces is door die samenlevingen besloten om een aantal taken en bevoegdheden over te dragen aan collectieve organen – de overheid – en om deze daartoe financiële middelen ter beschikking te stellen. In hun analyse gaan zij in op de situatie waarbij de relatie tussen prestatie en genot niet individualiseerbaar is. In die situatie komt het vraagstuk van de rechtvaardige verdeling van fiscale lasten het scherpst aan de orde. In die gevallen wordt het draagkrachtbeginsel gehanteerd. Globaal gezegd betekent dit volgens Hofstra en Niessen dat het leeuwendeel van de belastingdruk wordt verdeeld over vermogen, vereringen en inkomen van de individuele burgers, waarbij in de inkomstenbelasting een progressief tarief wordt gehanteerd.

23. L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting 2001*, eerste druk, Deventer, Kluwer, 2001, blz. 11.

24. F.H.M. Grapperhaus, *De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel*, oratie, 1993.

25. H.J. Hofstra, *Het einde van de draagkrachttheorie*, Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, 68<sup>e</sup> jaargang, 1938, nr. 3495, blz. 277.

26. H.J. Hofstra en R.E.C.M. Niessen, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, blz. 98, 8<sup>e</sup> druk, Kluwer, Deventer.

#### 1.4.4 *Gebreken van de draagkrachttheorie*

Uitgangspunt van Hofstra in 1939 was dat de draagkrachttheorie in tweeërlei opzichten in gebreke bleef. Draagkracht omschreef hij als het vermogen (!) om bepaalde geldsommen aan de overheid af te staan. Naar zijn mening hangt dit vermogen af van zo veel subjectieve factoren, dat vermogen als maatstaf voor draagkracht niet concreet kan worden gedefinieerd en dat het onmogelijk is de curve van een verantwoorde progressie van belasting op objectieve wijze vast te stellen. Verder is de werking van de verschillende belastingen afzonderlijk en van het belastingstelsel in zijn geheel onvoldoende bekend om enigszins nauwkeurige conclusies te kunnen trekken over de vraag waar en hoe de belastingen uiteindelijk drukken. Hofstra onderbouwt zijn stellingname door te verwijzen naar Bordewijk<sup>27</sup> en Tekenbroek.<sup>28</sup> Zij stellen dat het zinloos is een doel na te streven waarvan de inhoud niet bekend is, met middelen, waarvan de werking verborgen blijft. Tekenbroek, maar ook Adriani<sup>29</sup> en Smeets<sup>30</sup> betogen dat het adagium 'belasting naar draagkracht' niet voor alle, doch slechts voor bepaalde belastingen toepassing behoort te vinden. Tegenwoordig zijn belastingwetenschappers van mening dat in elk geval de heffing van inkomstenbelasting op grond van het draagkrachtbeginsel dient plaats te vinden. Dit werpt de vraag op of, en zo ja, in hoeverre de twee door Hofstra aangedragen gebreken aan de draagkrachttheorie nog steeds gelden en of het wenselijk en mogelijk is deze theorie als grondslag te kiezen voor de concrete invulling van de inkomstenbelastingwetgeving.

Het eerste gebrek van de draagkrachttheorie heeft volgens Hofstra betrekking op het grote aantal subjectieve factoren, die de definiëring van de maatstaf van draagkracht in de weg staan. Deze scepsis is mijns inziens onterecht. Er hoeft bij de benadering van de draagkracht geen sprake te zijn van volledige objectiviteit. Het is voldoende om tot een zekere mate van objectivering van draagkracht te komen. Het moet mogelijk zijn vanuit verschillende invalshoeken naar de omstandigheden te kijken, die van invloed zijn of kunnen zijn op de mogelijkheid bij te dragen aan de voor de overheid benodigde belastinggelden. Met de WD-klassenindeling heb ik getracht tot de gewenste graad van objectivering te komen. De hierbij in aanmerking genomen factoren zijn enerzijds van financiële aard en hebben betrekking op inkomens- en vermogensposities, maar anderzijds is ook sprake van niet-financiële, en veelal zelfs moeilijk te kwantificeren, variabelen. De samenstelling van het huishouden, de sociaal-economische categorie en de belangrijkste bron van inkomen zijn hier voorbeelden van. Soms zijn inkomensperspectieven nog belangrijker dan het feitelijke inkomen. Denk hierbij aan de positie van een student met perspectief op een glanzende carrière of aan de inkomensafhankelijke partner van een werknemer met een hoog

27. H.W.C. Bordewijk, *De theorie der Belastingen en het Nederlandse Belastingwezen*, Zwolle, Willink, 1939, blz. 210–343.

28. E. Tekenbroek, *Preadvies over de Personele Belasting*, Geschriften van de Vereeniging voor Belastingwetenschap, no. 37, Purmerend, Muursses, 1937.

29. P.J.A. Adriani, *De rechtsgrond der belastingen*, WPNR 3532–3535.

30. M.J.H. Smeets, *Het draagkrachtbeginsel bij de belastingheffing*. Theorie en Praktijk. Maandschrift Economie, eerste jaargang, 1935, blz. 347 e.v. en blz. 394 e.v.

salaris, maar met een terminale ziekte, van wie het partnerpensioen minimaal is. Dergelijke criteria kunnen niet in onderlinge samenhang worden samengebracht in één bepalende grootte, die voorts nog de mogelijkheid zou bieden tot een rangschikking te komen op grond van scherpe indelingscriteria. Anders gezegd: Het is niet mogelijk alle kwantificeerbare en niet-kwantificeerbare onderdelen van draagkracht als het ware tegen een x- en y-as af te zetten om het begrip 'draagkracht' tot uitdrukking te brengen. Het is dan ook niet mogelijk de draagkracht op deze wijze te rangschikken. De te benaderen mate van objectiviteit biedt evenwel voldoende aanrijpingspunten om op grond van het draagkrachtbeginsel tot een min of meer verantwoorde en aanvaardbare inkomstenbelastingheffing te komen. Deze stelling staat overigens los van het antwoord op de vraag of dit door het bestaande inkomstenbelastingstelsel wordt geëffectueerd dan wel via aanpassingen kan worden geëffectueerd. Ook is het de vraag of, en zo ja, in hoeverre het wenselijk is met bepaalde subjectieve elementen rekening te houden. De keuze van de mee te nemen (objectieve en subjectieve) variabelen van draagkracht wordt bepaald door maatschappelijke opvattingen over 'draagkracht'.

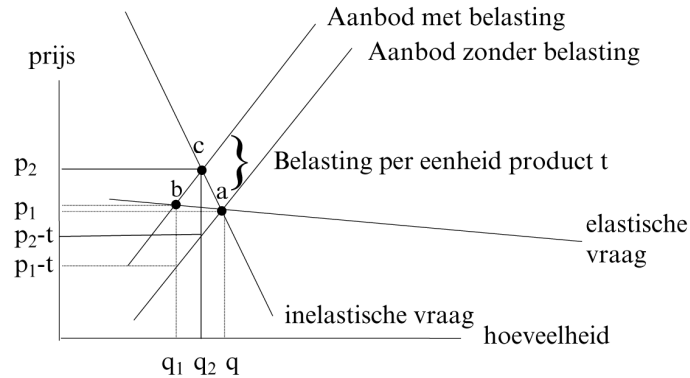
Het tweede mankement dat Hofstra aan de draagkrachttheorie heeft toegerekend, heeft betrekking op het gebrekkige inzicht in de werking van de verschillende belastingen afzonderlijk en van het belastingstelsel in zijn geheel. Hierdoor is het zijns inziens niet mogelijk om enigszins nauwkeurige conclusies te trekken over de vraag waar en hoe de belastingen drukken. Er is op het terrein van de inzichtelijkheid van geldstromen sinds 1939 echter het nodige veranderd. Dit betreft de wijze waarop financiële en overige gegevens worden geregistreerd en de mogelijkheid hierop geavanceerde rekenmethodieken toe te passen. Dit is vooral de danken aan de ontwikkelingen op het gebied van automatisering en informatica. Naar mijn mening is het tegenwoordig dan ook veel beter mogelijk dan in de tijd van Hofstra's uitspraken het geval was, de invloed van de inkomstenbelasting op geldstromen in beeld te brengen. In deze studie wordt gepoogd daartoe een aanzet te geven.

Voorzover de stelling van Hofstra<sup>31</sup> slaat op het economische proces van afwenteling van belastingen, is er nog steeds sprake van onzekerheid over het precieze verloop van het afwentelingproces van belastingen. Bij afwenteling is de vraag aan de orde wie uiteindelijk de belasting betaalt. Het proces van afwenteling kan lopen via de inputzijde van het productieproces (via loonsverhoging naar aanleiding van vakbondseisen (terugwenteling)), maar ook via de outputzijde (via prijsverhoging door ondernemers (afwenteling)). De marktomstandigheden zijn bepalend voor de mate waarin af- of terugwenteling van belastingen mogelijk is.<sup>32</sup> Bij een zeer elastische vraag, kan vanuit de aanbodzijde weinig worden afgewenteld. Omgekeerd is afwenteling van de vraagzijde bij een elastisch aanbod lastig. Onderstaande grafiek toont het ver-

31. H.J. Hofstra, Het einde van de draagkrachttheorie, Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, 68<sup>e</sup> jaargang, 1938, nr. 3495, blz. 277.

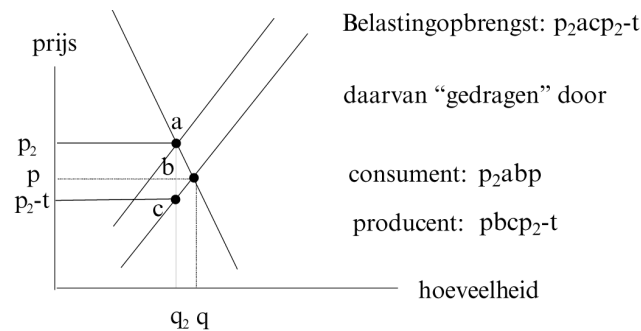
32. Ook buiten het economische proces om zijn afwentelingsprocessen mogelijk. Zo kan een belastingverhoging worden afgewenteld op uitkeringstrekkers door het koppelingsmechanisme geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen.

schil tussen afwentelingsmogelijkheden bij een elastische vraag en bij een inelastische vraag.



**Figuur 1.4-1: Afwentelingsmogelijkheden tussen elastische en inelastische vraag**

Figuur 1.4-1 toont wat het verschil in effect is van het opleggen van een belasting bij de aanbieder tussen een elastische vraag en een inelastische vraag. Een elastische vraag (de meer horizontale lijn) reageert heftig op de opgelegde belasting. Ten opzichte van het oude evenwicht  $p_1q$  (a) ontstaat een nieuwe evenwichtssituatie (b) waarbij een geringe prijsverhoging leidt tot een aanzienlijke daling van de afzet (van  $q$  naar  $q_1$ ). Het nieuwe evenwichtspunt bij de inelastische vraag (c) (de meer verticale lijn) vertoont een veel grotere prijsstijging (van  $p_1$  naar  $p_2$ ) bij een geringere afname van de hoeveelheid product (van  $q$  naar  $q_2$ ). Relevant is welk deel van de uiteindelijke belastingopbrengst nu daadwerkelijk drukt op de consument en welk deel de producent betaalt. Dat wordt duidelijk bij de bestudering van onderstaande grafiek, waarin de totale belastingopbrengst, het deel dat daarvan door de consument wordt gedragen en datgene wat op de producent drukt, zijn weergegeven.



**Figuur 1.4-2: Afwenteling op consument of producent**

Met betrekking tot afwentelingmogelijkheden is een tweetal, overigens bekende, conclusies te trekken die relevant zijn voor dit proefschrift. Allereerst geldt dat als de elasticiteit van de vraag kleiner is ten opzichte van de elasticiteit van het aanbod,



producenten beter in staat zijn belastingdruk af te wentelen op consumenten. Ten tweede blijkt dat de belastingopbrengst lager is naarmate de elasticiteit van de vraag (en het aanbod) hoger is. Beleidsmakers dienen dergelijke effecten in hun beleidsplannen te betrekken. Dit kan betekenen dat gekozen wordt voor het spreiden van belastingmaatregelen over meer belastingen om zo ontwijkingsgedrag, hoe legaal ook, te vermijden. Verder dient vermeden te worden dat gelijkwaardige situaties ongelijk worden belast, aangezien de heffing substitutie-effecten oproept die een verstoring hebben op de bestaande marktverhoudingen. Belastingheffing moet immers ook voldoen aan het neutraliteitscriterium en voorts moet welvaartsverlies zoveel mogelijk worden vermeden. Inzicht in de economische werking van de belastingheffing is daarom gewenst.

Het is niet de bedoeling van mijn onderzoek te onderzoeken in hoeverre de wettelijk vastgelegde bedoeling van de wetgever met betrekking tot de verdeling van de belastingdruk, en de daaruit voortvloeiende effecten op de WD-klassen, door dergelijke afwentelingsmechanismen worden doorkruist. Centraal staat *de mogelijkheid uitspraken te doen over het optreden van effecten van beleidsmaatregelen*. Het gaat erom te onderzoeken of er concrete uitspraken kunnen worden gedaan met betrekking tot de belasting van de draagkracht van huishoudens. Belasting naar draagkracht betekent in mijn onderzoeksopzet een gelijke heffing in gelijke situaties (wat betreft draagkracht) en een heffing bij ongelijke draagkracht die relatieve welstandspositie van individuen vóór en na de heffing in stand houdt (gelijkblijvend relatief nutsoffer). Uitgaande van de wet van het afnemende grensnut en van 'normale' nutscurven, ligt een progressieve heffing voor de hand om belasting naar draagkracht te bereiken. De mate van progressiviteit, die aansluit bij het streven de welstands- en draagkrachtpositie van individuen in dezelfde verhouding te laten bestaan, is evenwel moeilijk wetenschappelijk te bepalen. Op de mate van progressie, die nodig is om een inkomstenbelasting naar draagkracht te bereiken, ga ik daarom niet verder in. Vermoedelijk heeft Goedhart nog steeds gelijk.<sup>33</sup> Hij kwam in 1966 tot de constatering dat de diverse hypothesen ten aanzien van de nutsfuncties en de daarbij behorende theorieën nauwelijks enig houvast bieden voor de concretisering van een progressiemaatstaf.

#### 1.4.5 Sociaaleconomische doelstellingen en draagkracht

Hofstra noemt, overigens zonder daar enig waardeoordeel aan te verbinden, de draagkrachttheorie een 'zuiver-kapitalistische' theorie.<sup>34</sup> Hij doelt daarmee op het uitgangspunt dat voor een optimale werking sprake moet zijn van een maatschappij, waarin de privateigendom, inclusief productiemiddelen, volledig wordt erkend en waarin onbeperkte contractvrijheid heerst. Voorts is hij van mening dat de belastingwetenschap de belastingheffing dient te zien als een onscheidbaar geheel van het or-

33. C. Goedhart, Enkele facetten van belastingprogressie, Fiscaal economische opstellen aangeboden aan prof. dr. B. Schendstok, Alphen a/d Rijn, N. Samsom N.V., 1966, blz. 98.

34. H.J. Hofstra, Het einde van de draagkrachttheorie (vervolg), Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, 68<sup>e</sup> jaargang, 1938, nr. 3496, blz. 289.

ganische geheel dat de rechtsorde vormt. Zij dient niet alleen te vragen naar de rechtvaardigheid van het belastingstelsel, doch deze te beschouwen in relatie met de rechtvaardigheid van de gehele rechtsorde. De overheid dient zijns inziens dan ook niet te aarzelen ook de belastingheffing zo nodig te gebruiken als een middel tot vervulling van haar sociaal-economische taak.<sup>35</sup> Daarmee lijkt Hofstra overigens aan te geven dat van het eerder geformuleerde uitgangspunt van een volledig vrije marktordening afgeweken kan worden in het kader van het vervullen van een sociaal-economische taak. Vanuit dat gedachtegoed is het voorstelbaar dat Hofstra komt tot zijn titel: 'Het einde van de draagkrachttheorie', waarmee inbreuk wordt gemaakt op het draagkrachtbeginsel.

De inzet van de belastingheffing als middel bij het vervullen van de sociaal-economische overheidstaak kan leiden tot belastinginstrumentalisme. In principieel opzicht is er weinig bezwaar aan te voeren tegen het instrumentalisme in de belastingheffing. In het huidige tijdsgewricht is evenwel in steeds sterkere mate de vraag gerezen of daarbij de juiste maatvoering niet te zeer uit het oog is verloren.<sup>36</sup> De instrumentele inzet van de belastingheffing doet immers afbreuk aan haar karakter als draagkrachtheffing. Stevens<sup>37</sup> merkt in dat verband op: 'Wie belastingrecht echter vooral ziet en hanteert als sturingsinstrument loop het risico te verzanden in gedetailleerde en gecompliceerde belastingwetgeving als onderdeel van de 'social engineering'. De (belasting)wet wordt daarbij zozeer afgestemd op de actuele politieke wenselijkheid dat het rechtskarakter, en daarmee de persoonlijke rechtsbeleving, in het gedrang komt. Wet en recht komen met elkaar op gespannen voet te staan. Het individu komt in de (belasting)wet niet meer tot zijn recht. Een gevoel van vervreemding maakt zich daardoor meester van de belastingplichtige burger die de overheidsdoelstellingen niet langer als de zijne kan of wil onderschrijven of deze zelfs daarmee in strijd acht. Naarmate de wet in sterkere mate wordt ervaren als een middel waarmee de overheid haar politieke wil doordrukt, zal zij aan respect inboeten. Door de toenemende instrumentalisering van het belastingstelsel vervreemdt de belastingbetaler van de onderliggende rechtsbeginselen. Dat blijft uiteraard niet zonder gevolgen voor de fiscale ethiek.'

Hij betoogt verder: 'Mede door de toenemende instrumentalisering van het belastingrecht wordt het steeds lastiger beleid te ontwikkelen dat recht doet aan de bijzondere kenmerken van het individuele geval en dat tegelijkertijd opgewassen is tegen de eisen die door het gelijkheidsbeginsel daaraan worden gesteld. Het is in verband met de rechtszekerheid en de eenheid van beleid van groot belang dat de wetgever zorg besteedt aan het ontwikkelen van criteria aan de hand waarvan de inspecteur moet werken. Wordt de inspecteur opgepadeld met oncontroleerbare criteria, dan roept dit onnodige frustraties en onverschilligheid op.'

35. H.J. Hofstra, Het einde van de draagkrachttheorie (slot), Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, 68<sup>e</sup> jaargang, 1938, nr. 3497, blz. 302.

36. Zie Algemene Rekenkamer, Belastingen als beleidsinstrument, Tweede Kamer 1998-1999, 26 452, nrs. 1-2.

37. L.G.M. Stevens, Fiscus, Ik ben je vriendje niet, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 26 en 65.

Ik onderschrijf deze oproep tot behoedzaamheid. De spanning met het draagkrachtbeginsel mag niet tot te grote hoogte worden opgevoerd. Voor de beleidsvorming is het daarom gewenst inzicht te hebben in de werking en vitaliteit van het draagkrachtbeginsel. Ik keer daartoe terug naar de twijfel van Hofstra over de overlevingskansen van het draagkrachtbeginsel. Voor de goede orde herhaal ik dat Hofstra 'draagkracht' omschreef als het vermogen om bepaalde geldsommen aan de overheid af te staan. Enkele jaren later beklemtoonde Smeets dat draagkracht niet gelijk staat met betaalkracht. Liquiditeit, zo betoogt hij, kan onmogelijk de enige factor zijn ter vaststelling van het aandeel dat iemand behoort te dragen in het totaal van alle op te leggen belastingen of ter motivering van zijn bijdrage in een bepaalde belasting. Onder draagkracht verstaat hij dan ook: het vermogen, het in staat zijn om financiële lasten te dragen.<sup>38</sup> Ook Smeets krijgt echter niet helder gemaakt wat onder 'gelijkmatigheid van druk' dient te worden verstaan; zijnde een vereiste voor de toepassing van het draagkrachtbeginsel. Wel stelt hij dat proportionele heffingen die gelijkmatigheid niet zullen bevorderen.

Rouwenhorst komt eveneens tot de constatering dat in zijn primaire, taalkundige betekenis de term 'draagkracht' uitdrukking geeft aan de gedachte van het aanwezig zijn van vermogen tot het dragen van geldelijke lasten.<sup>39</sup> Heffing naar draagkracht wil dan zeggen dat aan personen met een grotere draagkracht een grotere heffing mag worden opgelegd dan aan personen met een geringere draagkracht. Hoevéél groter, geeft het beginsel echter niet aan, maar dit is volgens Rouwenhorst afhankelijk van de achterliggende filosofie over het wezen van de maatschappij, waarbij dan mede een rol speelt in hoeverre men hieruit conclusies trekt met betrekking tot de taak van de overheid als het gaat om het tot stand brengen van een rechtvaardige inkomens- en vermogensverdeling. In elk geval kan volgens Rouwenhorst worden geconcludeerd dat een heffing naar draagkracht leidt tot progressieve heffingen, zowel wanneer men hieronder een heffing van gelijke genotsoffers als een heffing van evenredige genotsoffers verstaat.

Stevens stelt dat de voorheen verdedigde opvatting dat het vermogen een betere indicator van welstand en draagkracht is dan het inkomen, nauwelijks meer bestreden hoeft te worden.<sup>40</sup> Hij stelt echter bij de behandeling van de uitspraak van *Sinninghe Damste* 'dat de draagkracht voor alles door het inkomen wordt bepaald',<sup>41</sup>: 'Wat de draagkracht betreft is het vermogen, ook al kan het door intering extra consumptiemogelijkheden bieden, niet meer dan een 'supplementary index of ability to pay'.<sup>42</sup> In ons belastingstelsel werd dit tot 2001 door het aanvullende karakter van de

38. M.J.H. Smeets, *Voorlopers van de draagkrachtheffingen*, Tractatus Tributarii, opstellen op belastinggebied aangeboden aan prof. dr. P.J.A. Adriani, H.D. Haarlem, Tjeenk Willink & Zoon N.V., 1949, blz. 45.

39. J.A. Rouwenhorst, *De bijdrage-gedachte in de overheidsheffingen*, Fiscaal economische opstellen aangeboden aan prof. dr. B Schendstok, Alphen a/d Rijn, N. Samsom N.V., 1966, blz. 201.

40. L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting 2001*, eerste druk, Deventer, Kluwer, 2001, blz. 12.

41. J.H.R. Sinninghe Damste, *De Wet op de Inkomstenbelasting*, 1931, blz. 4.

42. Richard Goode, *The individual income tax*, 1976, blz. 21.

vermogensbelasting tot uitdrukking gebracht.<sup>43</sup> Vanaf 2001 is de vermogensbelasting geïntegreerd in de vermogensrendementsheffing van de Wet IB 2001'. Het gebruik van de woorden 'niet meer dan' geeft aan dat vermogen slechts een aanvullende indicator is voor draagkracht.

#### 1.4.6 *Vermogen als in aanmerking te nemen draagkrachtfactor*

Dat het besteedbare inkomen in staat stelt behoeften te bevredigen, heeft echter geen betoog. De wijze waarop individuele welvaart in relatie staat tot de beschikingsmacht over financiële middelen, is echter niet eenduidig vast te stellen. Er zijn meettechnieken ontwikkeld, die inzicht geven in deze materie. De 'Income Evaluation Question (IEQ)' is een dergelijke techniek. De methode is zelfs in staat bij de verschillenanalyse tussen landen rekening te houden met specifieke omstandigheden zoals 'family size' en klimaat.<sup>44</sup> De relatie tussen 'inkomen' en 'welvaart' is hier eveneens niet eenduidig vast te leggen. Het leggen van een eenduidig verband tussen 'vermogen', en 'welvaart' is nog moeilijker. Het is duidelijk dat er een relatie bestaat tussen vermogen enerzijds en draagkracht en welstand anderzijds; het probleem is echter deze relatie helder in beeld te krijgen.

In economische zin is 'vermogen' te omschrijven als een component die tot het realiseren van inkomsten in staat stelt. In die economische visie kan vermogen worden geïnterpreteerd als 'gestold inkomen'. Uitgangspunt hierbij is dat degene die als eigenaar van de vermogenscomponent bekend staat, alle rechten hierover heeft. Als dit niet het geval is, wordt hiermee bij de waardering van de desbetreffende vermogenscomponent rekening gehouden door uit te gaan van objectief te realiseren opbrengsten. Met subjectieve factoren wordt bij de vaststelling van de waarde van de vermogenscomponent geen rekening gehouden. Het feit dat om persoonlijke redenen ook anderen gebruikmaken van de vermogenscomponent en daardoor beperkingen zijn aanvaard met betrekking tot de vermogensinkomsten, vormt geen waardeverminderende factor.<sup>45</sup>

De door Sen aangehaalde wijzen waarop gebruikswaarde kan worden vastgesteld, biedt voor de vaststelling van de waarde van vermogen weinig houvast vanwege het duidelijk subjectieve karakter ervan. Sen gaat namelijk uit van: 'pleasure, desire fulfillment and choice'.<sup>46</sup> Bij de vaststelling van de welstands- en draagkrachtpositie dient te worden uitgegaan van de objectieve inkomenscapaciteit die de eigendom van een vermogensbestanddeel impliceert. Dit roept nog steeds een aantal vragen op. In hoeverre speelt de theorie van het afnemende grensnut bij vermogen een rol, nu sprake is van gestold inkomen? In hoeverre beïnvloeden objectieve en subjectie-

43. C.H.P.A. Geppaart, Vermogensbelasting (1995) blz. 7 e.v., artikel 14, vijfde lid, Wet VB 1964.

44. B.M.S. van Praag, The Relativity of the Welfare Concept in The Quality of Life, Oxford, Oxford University Press, 1993.

45. Zie voor een beschouwing over hoezeer het in andere handen zijn van de eigendomsrechten kan leiden tot andere inkomensstromen J. Christman, Self-Ownership, Equality, and the Structure of Property Rights, Political Theory, 1991; pg. 28-46.

46. A. Sen, The standard of living (The Tanner lectures), Cambridge University Press, 1987, pg. 7.

ve factoren de waardering van vermogenscomponenten? In hoeverre is hierbij het verschil in aanwendingsmogelijkheden door verschillen in persoonlijke vaardigheid of omstandigheden tussen individuen of huishoudens relevant?

Een aantal van de hiervoor gestelde probleempunten bij het vaststellen van de waarde van vermogen verdwijnen als sneeuw voor de zon bij het introduceren van de hierna toe te lichten veronderstellingen, die tevens bij de hantering van vermogen als welstands- en draagkrachtbepalende factoren zullen gelden. Bij het in aanmerking nemen van kwantificeerbare variabelen dient sprake te zijn van een *objectieve* waardeerbaarheid *in termen van geld*. Hierbij komt een andersluidende waardering, voortvloeiende uit de subjectieve aanwendbaarheid, niet aan de orde. Bovendien wordt geabstraheerd van de aanwendingsmogelijkheden. Ook het antwoord op de vragen of, en in hoeverre, het vermogen liquide is te maken en of daaraan vervolgens een andere aanwending zou kunnen worden gegeven, wordt voor de waardebepaling niet van belang geacht. De vermogenscomponent wordt dus in zijn bestaande aanwending in aanmerking genomen en in geld gewaardeerd zonder op factoren, die de waardebepaling kunnen beïnvloeden, zoals transactiekosten die samenhangen met het te gelde maken van vermogenscomponenten, in mindering te brengen. De geldende aanwendingsmogelijkheid wordt verondersteld optimaal te zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat een waardestijging van eensgezinswoningen tussen de € 200 000 en € 300 000 met 2% voor verschillende WD-klassen in financiële zin in eerste instantie identiek wordt beoordeeld. Vervolgens wordt getracht, door rekening te houden met de specifieke omstandigheden en kenmerken van de WD-klassen, meer inzicht te verkrijgen in de effecten van deze waardestijging op het specifieke cluster van huishoudens. Op de huishoudens binnen de WD-klasse waarin vrijwel uitsluitend huurders zitten, heeft deze waardestijging uiteraard geen effect.

Het blijkt lastig te zijn de effecten van geïsoleerde beleidsmaatregelen in een groter verband te beoordelen. Het WD-klassenmodel beoogt hiervoor een nuttig instrumentarium aan te reiken. Via de objectieve maatstaven van dit model kunnen echter niet de exacte gevolgen van een bepaalde beleidsmaatregel voor de verschillende groepen huishoudens worden aangegeven. Wel kan door het betrekken van de specifieke omstandigheden waarin het huishouden verkeert, een beter beeld worden gevormd van de gevolgen van beleidsmaatregelen. Dit geldt voor alle in het onderzoek meegenomen factoren, maar in het bijzonder (vanwege de specifieke verdieping die dit onderwerp krijgt) voor de vermogenscomponent. De vermogenspositie van een huishouden verstrekt veel informatie over de welstands- en draagkrachtpositie. In vermogen schuilt de capaciteit om inkomen te genereren, waarmee behoeften kunnen worden bevredigd. Vermogen impliceert ook een bestedingsreserve. Aanwezigheid van vermogen vermindert de kwetsbaarheid en verlengt de weerstandsperiode in tijden dat het minder gaat zowel in financiële als in maatschappelijke zin. Daarom is het noodzakelijk in de welstand- en draagkrachtpositiebepaling deze economische variabele nadrukkelijk mee te wegen.

#### 1.4.7 *Verantwoording keuze en verwerking variabelen*

Bij de latere interpretatie van de uitkomsten van het model dient men zich bewust te zijn van de onvolkomenheden die onlosmakelijk verbonden zijn met het vormgeven van een model als het onderhavige. Ze zijn het onontkoombare gevolg van de (arbitraire) keuzes die gemaakt zijn bij de modelmatige verwerking van de variabelen. Doordat niet alle voor de welstands- en draagkrachtmeting relevante variabelen in aanmerking kunnen worden genomen, ontstaat een gestileerd beeld. Het is overigens de vraag of het ooit te realiseren is een absoluut objectief beeld van welstand en draagkracht te ontwikkelen. Zelfs indien het mogelijk is alle variabelen in een model te verwerken, wordt bij het wegen van het relatieve belang van de afzonderlijke variabelen de objectiviteit geschaad doordat daarbij persoonlijke voorkeuren om de hoek komen kijken.

In het huidige model is de weging van het relatieve belang om praktische redenen achterwege gebleven. Wat weegt bijvoorbeeld bij het beoordelen van het effect van het invoeren van een progressieve tarifiering in box 3 zwaarder: het feit dat de hoofdkostwinner pensioengerechtigd is of het feit dat hij of zij een overwaarde van € 200 000 op de eigen woning heeft? Wel heb ik getracht kwantificeerbare variabelen te verwerken met inachtneming van een rangorde op basis van het beginsel dat méér boven minder wordt verkozen. Ik ben mij bewust van de beperkingen die deze werkwijze kent.

Het gebruik van kwalitatieve sociaal-economische criteria, zoals de inkomenscategorie van de hoofdkostwinner, heeft het voordeel dat een beter inzicht ontstaat in de daadwerkelijke welstands- en draagkrachtsituatie van het huishouden. Het nadeel is dat daarmee criteria worden geïntroduceerd met een bepaalde subjectieve geladenheid. We hebben allemaal een oordeel, misschien zelfs wel een vooroordeel, bij het begrip 'bijstandsgerechtigde'. De gehanteerde variabelen zijn in de wetenschap, en ook in de statistiek, echter zo gestandaardiseerd dat een mate van subjectivering in het model wordt geaccepteerd die naar mijn mening te rechtvaardigen is gezien het grote belang 'gevoel' te krijgen bij de WD-klasse waartoe een huishouden behoort.

Dit gezegd hebbende, ben ik van mening dat, ondanks alle beperkingen van de gekozen en verwerkte variabelen, het de moeite waard is met de gebruikte variabelen een aanzet te geven een model te ontwikkelen dat in staat stelt de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens te definiëren. Economie is per slot van rekening een gedragswetenschap.

#### 1.4.8 *Het interpreteren van de uitkomsten*

Gelet op het voorgaande kunnen de uitkomsten van het model niet bogen op een absoluut objectief karakter. Meetgegevens, ook al zouden deze een volstrekte objectiviteitsgarantie hebben, ondergaan immers bij de interpretatie ervan alsnog een subjectiveringsslag. Ook al wordt zorgvuldig getracht het persoonlijke oordeel buiten te sluiten, dan nog is absolute objectiviteit onbereikbaar. Ten eerste leidt de keuze bepaalde meetgegevens wel en andere niet te interpreteren tot subjectiviteit in de

uiteindelijke interpretatie van deze meetgegevens. Maar ook als de meetgegevens nog moeten worden geïnterpreteerd, kan subjectiviteit binnensluipen via de interpretatietechniek. Verder is de interpretatie van de meetgegevens afhankelijk van de onderzoeksvraag waarvoor deze gegevens zijn verzameld. Dit is terug te voeren tot de ontwikkelingsgang bij het verwerven van kennis. Voorop staat het verzamelen van feiten. Deze moeten worden veredeld tot informatie. De aldus verkregen informatie is de grondstof voor het ontwikkelen van kennis.

Mijn analyse betreft een onderdeel van de totale levensstandaard. Economen als Petty, Lavoisier, Lagrange, Smith, Marx en Pigou, hebben zich eerder over de problematiek van de beoordeling van de levensstandaard gebogen. Het heeft niet geleid tot een algemeen geaccepteerde theorie. Ik heb ervoor gekozen uitsluitend de sociaal-economische aspecten onder de loep te nemen. Zelfs dat kan niet plaatsvinden op grond van algemeen geaccepteerde uitgangspunten. Om pragmatische redenen, namelijk de wens effecten daadwerkelijk op huishoudniveau te kunnen meten binnen de Nederlandse samenleving, heeft een verdere beperking/invulling van de in aanmerking te nemen variabelen plaatsgevonden. Onder de desbetreffende randvoorwaarden dienen ook de uitkomsten van mijn onderzoek geïnterpreteerd te worden. Voorzover al sprake zal zijn van interpretaties van uitkomsten in deze analyse, betreft het financieel-economische interpretaties, die zo objectief mogelijk zullen plaatsvinden.

Ondanks de vele aannames probeer ik met deze onderzoeksopzet een bijdrage te leveren aan de discussie over het meten van effecten van beleidsmaatregelen op de welstand en draagkracht van huishoudens. In die zin heb ik eerder in dit hoofdstuk gewezen op het feit dat ik hoop dat dit een eerste stap is van een veel uitgebreidere analyse, die tot doel heeft nader inzicht te verschaffen in effecten van beleidsmaatregelen. Bij de afsluiting van dit hoofdstuk past het te relativiseren: 'It is better to be vaguely right than to be precisely wrong'.<sup>47</sup>

## 1.5 Conclusie

Samenvattend kom ik tot de volgende conclusie. Een solidaire samenleving is zich bewust van het belang van saamhorigheid. Zij is bereid de consequenties hiervan te dragen. Bij de inrichting en vormgeving van het belastingstelsel zal in een dergelijke samenleving de optimale vormgeving van de inkomstenbelasting aansluiten bij de draagkrachtgedachte. Het in de heffing betrekken van vermogen(sinkomsten) vloeit logisch voort uit het feit dat vermogen een belangrijke draagkrachtbepalende factor is. Het welslagen van het streven de draagkrachtgedachte als uitgangspunt te nemen voor de vormgeving van de inkomstenbelasting, vereist het kunnen beoordelen van de effecten op de welstand en de draagkracht van belastingplichtigen. Daartoe dient bestudeerd te worden welke kwalitatief en kwantitatief meetbare variabelen kunnen bijdragen aan het versterken van dat inzicht. Via het modelmatig in onderling

47. B. Williams, *The Standard of Living: Interests and Capabilities*, in A. Sen, *The standard of living* (The Tanner lectures), Cambridge University Press, 1987, pg. 94.

verband brengen van deze variabelen wordt geanalyseerd welke effecten door (fiscale) beleidsmaatregelen op de draagkracht en de welstand worden opgeroepen.

De twee door Hofstra gemaakte kanttekeningen bij de draagkrachttheorie: het grote aantal subjectieve factoren en het begrijpen van de werking van de belastingen afzonderlijk en als geheel, vormen voor mij een uitdaging om een WD-klassenmodel te ontwikkelen en dit zodanig vorm te geven dat met deze twee kanttekeningen juist nadrukkelijk rekening wordt gehouden. De in het model geïntroduceerde subjectieve criteria verrijken het inzicht in de daadwerkelijke welstands- en draagkrachtpositie van clusters van huishoudens zonder dat een in wetenschappelijke zin verstoring van de mate van subjectiviteit binnensluipt.

Er bestaat spanning tussen de behoefte tegemoet te komen aan de specifieke welstands- en draagkrachtsituatie van belastingplichtigen en de inzet van het belasting-instrument. Aan een al te ruimhartige inzet van belastinginstrumentalisme kleven grote bezwaren. Zoals altijd gaat het om het vinden van de juiste balans. De belastingwetgeving is een weerspiegeling van wat er in de samenleving leeft. Die samenleving is dynamisch. De spiegeling is nimmer volmaakt, aangezien de aanpassing van de fiscale regelgeving aan die dynamische samenleving een proces betreft van interpretatie via jurisprudentie en wetgeving dat tijd vergt. Bij de analyse van de inzet van het belastinginstrumentalisme in de wetenschappelijke zin van dit proefschrift, dus in het kader van het tot uitdrukking brengen van de mate waarin rekening wordt gehouden met de specifieke welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens, past het afstand te bewaren tot de (politieke) besluitvorming hieromtrent.

In het bijzonder zal bij zowel de fiscaal-technische analyse (deel I) als de economisch-statistische analyse (deel II) het vermogen als in aanmerking te nemen component van draagkracht een hoofdrol spelen. Het maatschappelijke belang van het meewegen van vermogen, is in een vergrijzende samenleving, waarbij een gewaarborgde oudedagsvoorziening van overheidswege niet vanzelfsprekend meer is, buitengewoon groot. Concreet kan men zich, bij wijze van voorbeeld, afvragen of mensen met een groot vermogen in dezelfde mate recht hebben op een door de overheid gefaciliteerde of verstrekte oudedagsvoorziening als mensen met een gering vermogen. Omgekeerd kan men zich afvragen of degene met een groot vermogen op een andere wijze een bijdrage aan de oudedagsvoorziening van anderen en van zichzelf kan leveren als iemand met een gering vermogen. Een soortgelijke discussie speelt bij andere vanuit de overheid verstrekte voorzieningen, waarbij de vraag aan de orde is of en in welke mate het aanwezig zijn van vermogen van invloed is op de ter beschikking gestelde uitkeringen. Het door mij in de theoretische analyses en de praktische toetsingen gehanteerde uitgangspunt is dat vermogen in economische zin te beschouwen is als gestold inkomen. Dat vormt ook de leidraad voor de wijze waarop hier in wetstechnische zin naar gekeken wordt. Uiteindelijk monden het fiscaal-technische spoor uit Deel I en het economisch-statistische spoor uit Deel II logisch uit in de behoefte de werking van het model, dat de effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht van huishoudens in beeld brengt, te toetsen. Dat gebeurt in Deel III: Fiscaal-economische beleidstoets.



## DEEL I: Het fiscaal-technische spoor



## HOOFDSTUK 2

# Het vermogen te dragen

### 2.1 Inleiding

Het vermogen te dragen, dat is het onderzoeksobject van dit proefschrift. De probleemstelling is erop gericht een WD-klassenmonitor te ontwikkelen die in staat stelt beleidsondersteunende informatie te verstrekken. Deze monitor beoogt een verbeterd inzicht te geven in de mate waarin het belastingsubject een bijdrage kan leveren aan de financiering van de collectieve voorzieningen. Dit proefschrift zet hiervoor een eerste stap. Het is erop gericht te onderzoeken of, en in hoeverre, deze effecten in overeenstemming zijn met de gepretendeerde maatschappelijke draagkrachttopvattingen. Voorts wordt onderzocht welke beleidseffecten zijn opgetreden bij de gewijzigde vormgeving van de belastingheffing over (vermogens)inkomsten bij invoering van de Wet IB 2001. In hoofdstuk 1 zijn de probleemstelling en de werkwijze toegelicht. Daarin is ook al aandacht besteed aan het probleem een goede indicator voor het begrip 'draagkracht' te vinden. Dit onderzoeksspoor zal in deel II van het proefschrift worden vervolgd met een beschrijving van de economisch-statistische methoden en technieken en het beschikbare datamateriaal dat voor de ontwikkeling van een WD-klassenmonitor nodig is. In deel III zullen door integratie van beide sporen conclusies worden getrokken.

Dit hoofdstuk, als onderdeel van het eerste deel waarin het fiscaal-analytische spoor wordt gevolgd, vormt een (historische) verkenning van de ontwikkeling van het draagkrachtbegrip in relatie tot het vermogen en de vermogensinkomsten. De titel van dit proefschrift 'Het vermogen te dragen' wordt uitgewerkt door na te gaan of, en in hoeverre, het vermogen en de hieruit voortvloeiende inkomsten bij de belastingheffing naar draagkracht (en in het bijzonder in de inkomstenbelasting) worden betrokken. In het bijzonder wordt onderzocht waarom vermogen een belangrijke factor is bij het bepalen van draagkracht, hoe vermogen bij de inkomstenbelastingheffing kan worden betrokken en of vermogen werkelijk in Nederland bij de inkomstenbelastingheffing betrokken wordt.

Bij de vormgeving van de loon- en inkomstenbelasting geldt het algemeen aanvaarde uitgangspunt dat het draagkrachtbeginsel als leidend beginsel dient te fungeren. Dit heeft bij de vormgeving van de inkomstenbelasting dan ook een constituerende rol gespeeld, zowel voor de inkomsten uit arbeid en uit onderneming als voor de inkomsten uit vermogen. De inkomsten uit vermogen staan in deze studie centraal.

De in een maatschappij levende rechtsbeginselen stammen uit een traditie. Het is gewenst haar invloed op de geldingskracht en de uitwerking van de beginselen nader toe te lichten. Het eerste deel van dit hoofdstuk is daarom gewijd aan de wijze waarop eerdere belastingstelsels al dan niet met het draagkrachtbeginsel rekening hebben gehouden. Daar in dit onderzoek de inkomsten uit vermogen en het vermogen als zodanig centraal staan, is bij de (beknopte) historische beschrijving vooral aandacht besteed aan de wijze waarop over vermogen en vermogensinkomsten belastingheffing heeft plaatsgevonden. In dit deel is een zeer beknopt overzicht opgenomen van de voorgangers van de Wet IB 1964. Verder wordt er nadere aandacht besteed aan de vormgeving van het draagkrachtbeginsel in de Wet IB 1964. Hierbij wordt in het bijzonder ingegaan op de manier waarop het draagkrachtbeginsel tot uiting komt bij de belastingheffing over inkomsten uit vermogen in de Wet IB 1964. Met name het onvermogen de vermogensinkomsten op rechtvaardige wijze in het inkomensbegrip te betrekken was aanleiding te komen tot een geheel nieuwe inkomstenbelasting in de vorm van de huidige Wet IB 2001.

Het tweede deel van dit hoofdstuk betreft een inventarisatie en beoordeling van eveneens op het draagkrachtbeginsel steunende heffingsalternatieven. In de fiscale theorie worden veelal drie typen inkomstenbelasting onderscheiden, te weten:

- het analytische of cedulaire stelsel;
- het synthetische of globale stelsel; en
- het gemengde stelsel.

De stelselkeuze is van belang voor de vormgeving van het fiscale inkomensbegrip als maatstaf van draagkracht. Bij het bespreken van de genoemde heffingsalternatieven zal blijken dat de inkomstenbelastingheffing over de vermogensinkomsten de zwakste schakel is. Zij grijpt doorgaans aan bij een juridische benadering; zie bijvoorbeeld het rentebegrip. Daardoor wordt in de heffingsgrondslag niet inbegrepen hetgeen naar maatschappelijke en bedrijfseconomische opvattingen als vermogensrendement wordt ervaren, maar hetgeen juridisch niet als inkomsten uit vermogen kan worden aangemerkt. Zodoende wordt er niet, of onvoldoende, aangesloten bij wat maatschappelijk als maatstaf van draagkracht wordt beleefd. Daarom wordt nader gezien of, en zo ja, op welke wijze de spanning tussen de juridische en economische benadering kan worden overbrugd. Vanwege de relevantie voor de Nederlandse situatie wordt daarbij met name ingegaan op de mogelijkheden om inkomstenbelasting te heffen over particuliere vermogenswinsten.

Vervolgens wordt hierna in hoofdstuk 3 aandacht besteed aan de doctrine. In het bijzonder wordt bestudeerd welke overwegingen en afwegingen bij de Belastingherziening 2001 hebben geleid tot de totstandkoming van de Wet IB 2001. Uiteraard zijn daarbij de ten tijde van de besluitvorming geldende gezaghebbende opvattingen van grote betekenis geweest. Naast, of mogelijk in het verlengde van de fiscale traditie, heeft de bestaande doctrine haar stempel gedrukt op de hervormingsoperatie.

## 2.2 Inkomstenbelasting naar draagkracht in Nederland tot 2001

### 2.2.1 De groei naar een stelsel van belastingheffing

Waar te beginnen met de geschiedenis van de belastingheffing, gezien de doelstelling van deze studie? Volgens wetenschappers luidde de Unie van Utrecht van 1579 de geboorte in van het Nederlandse belastingstelsel.<sup>1</sup> De doelstelling te komen tot een gemeenschappelijke heffing werd echter niet gerealiseerd doordat de steden en de provincies hun eigen belastingen bleven heffen.<sup>2</sup> De steden en dorpen hieven belasting om te voorzien in de eigen behoeften en in die van de hertog of de graaf. Tegenover de heffing van burgers stond niet altijd een individuele tegenprestatie. Dit was bijvoorbeeld het geval bij verdedigingswerk en het uitoefenen van bestuurlijke taken. In die zin was er al sprake van het heffen van een belasting volgens de thans geldende algemeen aanvaarde definitie, aangezien de belastingheffing plaatsvond zonder een individueel aanwijsbare tegenprestatie. Van uniformiteit was toen nog nauwelijks sprake. De besturen bepaalden zelf de aard en de omvang van de heffingen. Ook de hoeveelheid benodigde gelden voor het realiseren van de gemeenschappelijke taken verschilden. Historicus De Vrankrijker stelt dat de lasten onregelmatig verdeeld konden zijn. De 'kleine man' werd overal naar verhouding het zwaarst belast, terwijl de rijken teveel vrijstellingen genoten uit verouderde motieven.<sup>3</sup> De steden verzetten zich tegen elke mogelijke aantasting van hun privileges. Karel V liet in 1514 in Holland de 'informacie' instellen naar de staat der geldmiddelen, in steden en dorpen, naar het getal van de inwoners, naar de waarde van landerijen en huizen. Het was de bedoeling de draagkracht vast te stellen als basis voor een gewestelijk belastingstelsel. Karels ideeën waren echter niet opgewassen tegen het verzet van de steden. Het initiatief moest kennelijk vanuit de steden zelf komen. Dat was het geval bij de Unie van Utrecht. De gewesten en steden namen de bevoegdheden van de landsheer over en trachtten enige stabiliteit in de inkomensstroom, nodig te bekostigen van de uitgaven voor defensie, te brengen.

Grapperhaus beschrijft in *De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel*<sup>4</sup> hoe de verdeling van de bede, de zogenoemde repartitie, werd afgestemd op hetgeen de streek of de stad kon bijdragen. Hij beschrijft de ontwikkeling als volgt:

'Hoezeer ook werd geprobeerd bij de verdeling volgens het repartitiestelsel met alle omstandigheden rekening te houden, die van invloed waren op de betalingscapaciteit van betrokkenen, dat neemt niet weg, dat een eenmaal vastgestelde verdeelsleutel een vrijwel onwrikbaar gegeven vormde, en zo noodzakelijkerwijze tot een bevrozing van de fiscale verhoudingen leidde. Wat vandaag nog een heffing naar draagkracht was, kon dat morgen al in het geheel niet meer zijn.'

1. J. van der Poel, *De Unie van Utrecht. De geboorteklok van een Nederlandsch Belastingstelsel*, Weekblad 2953-2955, 1929.
2. Met als beweegreden *'omme te voorsien tot die costen, die men van noode hebben sal tot defentie van de Provincien'*.
3. A.C.J. de Vrankrijker, *Geschiedenis van de belastingen*, Bussum, Fibula-van Dishoeck, 1969, blz. 7.
4. F.H.M. Grapperhaus, *De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel*. Walburg Pers/Kluwer, 1993, blz. 39 e.v.

De repartitie kan worden beschreven als de omslag over de bijdrageplichtigen – en dat kunnen zijn de landelijke districten, de steden, maar ook de mensen van vlees en bloed – van een gemeenschappelijke laste met een buitenissig en eenmalig karakter, althans een omslag, die op onregelmatige tijdstippen werd gevraagd. De basis van de repartitie werd gevormd door de draagkracht, namelijk door het *vermogen* om bij te dragen. In oude Duitse teksten heet dat: 'na sine vermugen'. Als werkwoord betekent het woord vermogen zoveel als: kunnen. Als zelfstandig naamwoord heeft het – ook nu nog – de betekenis van capaciteit, bijvoorbeeld die motor heeft zoveel vermogen, maar eveneens die van bezittingen minus schulden. Als ik me beperk tot het individu – want de bijdrage van stad of streek werd uiteindelijk op hem afgewenteld – dan kan men zeggen, dat zijn vermogen – in de eerste betekenis – om financieel bij te dragen, werd bepaald door zijn vermogen in de tweede betekenis; anders gezegd: de draagkracht hing af van het bezit. Het lijkt aannemelijk dat de belastingheffing er de oorzaak van is geweest, dat naast de betekenis van vermogen als graadmeter van iemands financiële capaciteit die van bezittingen minus schulden is ontstaan.

In de nog vrijwel agrarische maatschappij van de twaalfde en dertiende eeuw vormde het onroerend goed verreweg het belangrijkste bezit en kwamen schulden nog nauwelijks voor. Dat betekende dat een belastingheffing naar het vermogen in feite een belasting naar de waarde van grond en opstal impliceert. Dat kon niet de verkoopwaarde zijn, want grond werd maar zelden verkocht, zodat er geen vergelijkingsmaatstaf voor deze waardering bestond. Verpachting en verhuring van onroerend goed kwamen wel geregeld voor, en zo zien we dat de vermogenswaarde die als basis voor de belastingheffing fungeerde, wordt berekend aan de hand van de kapitalisatie van de pacht- of huurwaarde. Daarmee konden ook de eigenaren in de belasting worden betrokken, die hun grond verpacht, verhuurd of in erfpacht uitgegeven hadden. Via het ezelsbruggetje van de kapitalisatie van de bruto-opbrengst vormde deze berekeningsmethode dus de achterliggende maatstaf voor de belastingheffing van onroerend goed. Een volgende stap die met name in Engeland gezet werd, was dat de kapitalisatie overgeslagen werd en het te betalen bedrag rechtstreeks in een deel van de opbrengst uitgedrukt werd. Daarmee is het probleem verklaard waarmee sommige auteurs hebben geworsteld, die zich erover verbaasden dat in Engeland over onroerend vermogen en onroerend inkomen werd geheven. Op het platteland was dat laatste de oogst en in de stad de huuropbrengst, of voor de eigenaar/zelfbewoner – de grote meerderheid der burgers – de huurwaarde. Daarmee werd de eerste schrede gezet op de eeuwenlange weg naar een inkomstenbelasting.

Met de toename van de welvaart, die zich in roerende goederen als juwelen, goud, kostbare kleding, wapens en geld, manifesteerde kwam tevens de gedachte op, dat het redelijk was zowel het persoonlijke roerende vermogen, dat zich gaandeweg naast het onroerend goed had opgehoopt, en dat een verkoopwaarde bezat, als het zakelijke roerende vermogen van ambachtslieden en kooplui in de belasting te betrekken. De grondslag van de belastingheffing werd daarmee verbreed van onroerend goed naar die van vermogen, ongeacht de samenstelling ervan. Telkens weer opnieuw bleek het moeilijk het roerende goed blijvend in een heffing naar draag-

kracht te betrekken. In tegenstelling tot onroerend goed dat zijn financiële betekenis aan de zichtbare opbrengst ontleent, levert het persoonlijk roerend goed – juwelen enzovoorts – goeddeels slechts psychisch inkomen op in de vorm van persoonlijke behoeftenbevrediging. Paradoxaal genoeg had het veelal wel een verkoopwaarde, in tegenstelling tot onroerend goed, dat in de toenmalige agrarische maatschappij vrijwel nooit verkocht werd.

Er steekt nog een ander probleem in het belasten van persoonlijk roerend vermogen. Dit vermogen kan gemakkelijk worden verstopt en om dat vermogen op te sporen was een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer nodig, waartegen een nauwelijks te overwinnen weerstand bestond. Ook het visiteren van de huizen om zakelijk roerend vermogen, zeg maar de grondstoffen en de goederen in bewerking van de ambachtslieden en de handelsvoorraden van de kooplui, te achterhalen was vrijwel ondenkbaar, waarbij als bijkomend bezwaar gold dat hun krediet gevaar zou kunnen lopen bij openbaarmaking op een tijdstip dat het toevallig slecht ging. Dat laatste argument tegen het heffen van een belasting op handels- en bedrijfskapitaal is eeuwen achter elkaar steeds weer naar voren gebracht. Het wordt reeds bij Adam Smith aangetroffen en wordt zelfs tot in de negentiende eeuw vernomen. Enerzijds zien we herhaaldelijk, tot in de zeventiende en de achttiende eeuw toe, dat een vermogensbelasting, die er toe strekte alle vormen van vermogen te omvatten, zich in de loop van de tijd beperkte tot een belasting op onroerend goed, inclusief de stedelijke eigendommen. Anderzijds kunnen we waarnemen dat het vermogensbegrip werd uitgebreid met inkomensbestanddelen en bovendien meer ging omvatten dan zakelijk onroerend goed en persoonlijke eigendommen. In een samenleving, waarin het kredietverkeer tot ontwikkeling komt ligt het voor de hand dat daarmee het inzicht rijpt, dat vorderingen in positieve en schulden in negatieve zin aan het vermogen bijdragen. Het begon ermee, dat hypothecaire vorderingen, waarop rente betaald werd, als onroerende goederen worden beschouwd. Daarna wint de overtuiging veld, dat alle rentedragende vorderingen vermogen vormen, en nog meer later, dat lijfrenten en inkomsten uit bepaalde openbare ambten (deurwaarder, notaris) eveneens via kapitalisatie in een vermogensbelasting betrokken moesten worden. Bijvoorbeeld bij de belastinghervormingen in de Nederlanden van 1542, 1556 en 1569 is die tendens aanwezig.

De eerste Nederlandse Grondwet (van 1798) legde in art. 210 het Uitvoerend Bewind de plicht op binnen een jaar een ontwerp van een stelsel van belastingen aan het vertegenwoordigende lichaam voor te leggen. De termijn hiervoor was te krap. Pas in 1805 kwam een bruikbaar systeem tot stand, dankzij Isaäc Jan Alexander Gogel. Gogels stelsel toont duidelijk een streven te belasten naar draagkracht.<sup>5</sup> In toenemende mate werd belasting naar inkomen en winst geheven. In mindere mate werd belasting geheven bij consumptie in de vorm van een ratjetoe aan specifieke accijnsheffingen. De mogelijkheden om bij de belastingheffing rekening te houden met draagkracht werden vergroot. Dit laatste werd enerzijds tot stand gebracht via

5. A.C.J. de Vrankrijker, *Geschiedenis van de belastingen*, Bussum, Fibula-van Dishoeck, 1969, blz. 10.

een progressief tariefstelsel en anderzijds door bepaalde op de draagkracht drukken-  
de als aftrekposten toe te staan.

### 2.2.2 *Wet op het Patentrecht 1819*

Afgezien van enkele minder beduidende regelingen, kan worden gesteld dat de geschiedenis van de inkomstenbelasting is ingeluid met het patentrecht, geheven overeenkomstig de wet van 21 mei 1819 (Stb. 34).<sup>6</sup> Ter bekostiging van de uitgaven van de toentertijd net afgelopen oorlog en de bezetting door Napoleon werd in 1813 het Plan ter verkrijging van Middelen gelanceerd. Hieruit vloeide in 1816 de Ordonnantie van het regt op patent voort. Deze regeling had tot gevolg dat er voor het eerst belasting zou worden geheven over inkomstenbronnen van een individu en niet over al zijn bezittingen. Op grond van deze ordonnantie was men niet vrij in het uitoefenen van elk beroep of bedrijf. Daartoe moest men voorzien zijn van een patent waaruit bleek dat men de vereiste bevoegdheid bezat. Dit patent moest jaarlijks worden aanschaff, waarmee tevens de jaarlijkse belasting was voldaan.<sup>7</sup>

De nieuwe ordonnantie van het regt op patentwet 1819 was de eerste belasting in Nederland die uitging van een mogelijk te realiseren inkomen als indirecte maatstaf voor de heffing.<sup>8</sup> Gezien de uitdrukkingen in de wet van 1819, zou men kunnen denken dat het patentrecht een betaling was voor een vergunning om iets te mogen doen. Sprenger van Eyk heeft dit in zijn boek, *De rijks- en de gemeentebelastingen in Nederland, 1891*, echter zeer duidelijk weersproken: Hij benadrukte het belastingkarakter van het patentrecht '(...) Van eene vergunning als bedoelde kan toch kwalijk sprake zijn: waar als regel geldt, dat ieder, die gelieft aan te melden, een patent krijgt voor wat hij wil; dat men zonder het gekregen te hebben toch reeds kan handelen als had men het; dat geene handeling belet wordt op grond van niet opvolgen der bepalingen van het patentrecht; uitdrukkelijk bepaald is, dat als men krachtens de wet niet reeds bevoegd was iets te doen, men door het patent de bevoegdheid niet krijgt; (...)'.<sup>9</sup>

Meyers stelt in zijn opstel in de afscheidsbundel ter ere van prof. dr. P.J.A. Adriani eveneens dat in dit soort situaties het belastingkarakter niet aanvechtbaar is, omdat

6. M.J. Prinsen, Enige beschouwingen betreffende het Besluit op de Winstbelasting 1940, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 3; J.H. Christiaanse, Het patentrecht als een voorloper van de vennootschapsbelasting, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 129-151 en H.P.A.M. van Arendonk, Enige historische impressies over rente, MBB 1991/11, blz. 334-335.
7. K.M.G. de Meijer, De geschiedenis van het Nederlandse Patentrecht, Arnhem, Is. An. Nijhoff, 1870, blz. 51-52.
8. J.H. Christiaanse, Het patentrecht als voorloper van de vennootschapsbelasting, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 130.
9. S. Sprenger van Eyk, *De Rijks- en gemeentebelastingen in Nederland*, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 11-12; en J.H. Christiaanse, Het Patentrecht als een voorloper van de vennootschapsbelasting, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 130.



het publiekrechtelijke element overheerst. Meyers had in 1925 geschreven over het patentrecht: 'In Nederland mocht tot 1893 volgens de wet van 21 mei 1819, Stb. 34, niemand eenige handel, bedrijf of nering uitoefenen, dan voorzien van een door het gemeentebestuur uitgegeven patent. Op deze patenten werd een recht geheven, patentrecht genoemd. De wet zelve (zie artt. 11, 15 en 16) beschouwde dit patentrecht als een belasting, en niemand heeft op deze beschouwing ooit aanmerking gemaakt'.<sup>10</sup>

De in dit patentrecht uitgewerkte heffing sloot niet aan bij een daadwerkelijk genoten inkomen.<sup>11</sup> De heffing was beperkt tot de winst uit onderneming. Inkomsten uit vermogen – het ondernemingsvermogen uitgezonderd – werd niet in de heffingsgrondslag meegenomen. Aansluiting werd gezocht bij uiterlijke kenmerken van de beroeps- of de bedrijfsuitoefening op grond waarvan een fictieve heffing werd opgelegd. De rangschikking van patentplichtigen vond plaats in klassen. Tabellen waarin de klassen werden aangewezen, waaronder de beroepen en de bedrijven werden ondergebracht, stelden de 'regeling van de hoegrootheid der belasting' vast. In tegenstelling tot eerdere regelingen werd de omvang van de activiteiten betrokken in de heffingsgrondslag. Zo werd in tabel 1 als maatstaf voor de heffing van het patentrecht bij fabrikanten en werkbazen aangesloten bij het aantal werklieden. De vrouwen en kinderen, die de man bijstonden bij de beroepsuitoefening, werden niet meegeteld. De patentplichtigen werden in twee afdelingen verdeeld; de opsommingen in die afdelingen zijn fascinerend. Een schilderachtige keur aan oude ambachten passeert de revue: (uit de eerste afdeling) glanzers en kalanders, touwslagers, schrijfpennenbereiders, mom-, aangezicht- of maskermakers, vellebloeters, snaphaanloopmakers, korenwasschers, (uit de tweede afdeling) paarden- en koehaarbereiders, droogscheeders zonder kunstwerktuigen, karkassenmakers en hei-, dijk-, vesting-, wegen-, haven-, slijk-, diep-, sluis-, dok-, rijs- en krib-werkers-bazen. Op grond van tabel 2 waren branders, brouwers en azijnmakers patentrecht verschuldigd over de hoeveelheid grondstof die door hen in een jaar gemaakt of gebezigd was. Tabel 3 betrof een heffing van koren-, gort-, grut-, pel-, en boekweitmolens. Voorts waren regelingen opgenomen voor fabrieken, winkeliers, kramers, schaarslijpers en ketelboeters, maatschappijen waarvan bewijzen van aandeel worden uitgegeven, beheerders van kantoren van administratie, opzichters, kommiesen en klerken, ambachtslieden, logement-, badstoof- en biljardhouders, kooplieden, reeders, makelaars, artsen, bakkers en tappers, ondernemers, directeurs en kommissarissen van spelen, vertooningen en vermakelijkheden. Bij de heffingsgrondslag werd aangesloten bij zaken zoals het aantal werklieden, de verwerkte hoeveelheid grondstof, de huurwaarde van in gebruik zijnde panden en de plaats (geografisch gezien), waar een beroep werd uitgeoefend. Niet het daadwerkelijk genoten inkomen, maar de indirecte mogelijkheid een bepaald inkomen te kunnen realiseren, gold als heffings-

10. E.M. Meyers, Belastingen als rechtsbegrip, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 26; en J.H. Christiaanse, Het patentrecht als voorloper van de vennootschapsbelasting, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 132.

11. Wet van 21 mei 1819 houdende eene Nieuwe Ordonnantie op het Regt van Patent, Stb. 34.

maatstaf. Het expliciet belasten van inkomsten uit vermogen was in het geheel niet in beeld. De heffing gebaseerd op de huurwaarde van molens en overige gebouwen vertoont trekken van het belasten van vermogen. Dat de heffingsgrondslag gebrekkig was, werd onderkend. Pogingen te komen tot een heffing over het door natuurlijk personen daadwerkelijk genoten inkomen waren echter niet succesvol.

### 2.2.3 Vermogensbelasting 1892 en Bedrijfsbelasting 1893

De vermogensbelasting 1892 en de Bedrijfsbelasting 1893 brachten een betere structuur in de draagkrachtbenadering. Deze door Minister Pierson in 1892 en 1893 ingevoerde belastingwetgeving wordt aangeduid als een gesplitste of analytische inkomstenbelasting. Opmerkelijk was dat de inkomstenbelasting ook het inkomen uit vermogen in de heffing betrok. Met de draagkrachtgedachte als rechtvaardiging werd dit zelfs zwaarder belast dan ander inkomen. Pierson beroept zich daarbij op het rechtvaardigheidsbeginsel en het draagkrachtprincipe: *'dat ieder geroepen is naar de mate zijner krachten bij te dragen tot de kosten der algemene uitgaven'*. Hieraan lag de gedachte ten grondslag dat van de belastingplichtige een naar maatstaf van zijn inkomen evenredig offer gevraagd moest worden en dat daarbij het inkomen uit vermogen zwaarder moest worden belast dan ander inkomen (in de lijn van de draagkrachtgedachte).<sup>12</sup>

De wetgeving omvatte een vermogensbelasting<sup>13</sup> en een belasting op bedrijfs- en andere inkomsten.<sup>14</sup> De vermogensbelasting belaste eenieder die binnen het Rijk woonde naar de waarde van zijn vermogen (= het saldo van bepaalde bezittingen en schulden). Het is in vergelijking tot de huidige tijd interessant te zien welke positieve vermogensbestanddelen (bezittingen) in die tijd in aanmerking werden genomen op grond van de wens in lijn met de draagkrachtgedachte te belasten. De heffingsgrondslag bestond niet slechts uit onroerende goederen, maar ook het persoonlijk roerend vermogen werd daartoe gerekend. Interessant is daarin te zien hoe de wetgever greep trachtte te krijgen op het vermogensbegrip. Hij maakte een uitputtende opsomming. Tot 'vermogen' werden gerekend:

1. effecten; inschrijvingen in grootboeken van nationale en buitenlandse staats-schuld, aandeelbewijzen, obligaties alsmede certificaten of recepissen (voorlopig bewijs van storting op een aandeel, ontvangstbewijs voor effecten, bij omwisseling, conversie of wanneer de definitieve stukken niet op tijd gereed kunnen zijn; dus een soort ontvangstbewijs).<sup>15</sup> De waarde moest geschat worden op hunne geldswaarde naar de laatst bekende gegevens (art. 7, onderdeel D, Vermogensbelasting 1892);

12. J.G. Detiger, Ontwikkelingslijnen van de belastingheffing in de 20ste eeuw, in: Anderhalve eeuw belastingen, Deventer, Kluwer, 1967, blz. 47.

13. Wet van 27 september 1892, Stb. 223, in werking getreden 1 mei 1893.

14. Wet van 2 oktober 1893, Stb. 149, in werking getreden 1 mei 1894.

15. N.E. Algra en H.R.W. Gokkel, Fockema Andreae's Juridisch woordenboek, zesde druk, 1990, blz. 423.

2. hypothecaire schuldvorderingen en andere schuldvorderingen niet reeds onder art. 7, onderdeel D Vermogensbelasting 1892 begrepen worden geschat op het bedrag van het kapitaal. Schuldvorderingen op tijd waarover geen rente wordt berekend, wissels en ander handelspapier wordt op hunne contante waarde geschat. Indien de schuldvordering of de betaling der rente niet voldoende verzekerd is, wordt de waarde begroot (art. 7, onderdeel E, Vermogensbelasting 1892).

Tot de positieve vermogensbestanddelen behoorden niet:

- Polissen van nog lopende levensverzekeringen; rechten op lijfrenten en pensioen en nog niet vorderbare termijnen van renten van uitkeringen.

De opbrengsten uit vermogen werden vanaf deze tijd in de belastingheffing betrokken en afhankelijk van de hoogte van het vermogen werden deze opbrengsten in de vermogensbelasting of in de bedrijfsbelasting betrokken. De vermogensbelasting had betrekking op opbrengsten uit vermogens van meer dan f 13 000. Deze opbrengsten werden fictief bepaald op 4% van dat vermogen. Deze wijze van vaststelling van het inkomen uit vermogen heeft als voorbeeld gediend bij de vormgeving van de huidige vermogensrendementsheffing. Dit wordt nog nader besproken. De bedrijfsbelasting belaste inkomsten uit vermogens van minder dan f 13 000, alsook andere inkomsten.

De invoering van de vermogens- en bedrijfsbelasting was met de nodige tegenstand gepaard gegaan, daar groepen belastingplichtigen hun ontheffingen, die zij onder het patentrecht hadden genoten, niet wilden opgeven. Minister Pierson had hier wel begrip voor. Toch stelde hij in zijn Memorie van Antwoord (MvA) bij de behandelingen in het parlement in 1892 en 1893 op basis van het rechtvaardigheidsbeginsel en het beginsel van draagkracht het reeds vermelde uitgangspunt: 'dat ieder geroepen is naar de mate zijner krachten bij te dragen tot de kosten der algemene uitgaven'.

Een andere reden van verzet was het progressieve karakter van deze vermogens- en bedrijfsbelastingheffing. De minister werd zelfs beticht een ontwerp met 'een socialistische tint' te hebben ontworpen. Pierson reageerde hierop met de stelling: 'Het moge waar zijn, dat in ieder stelsel van progressie een zekere willekeur schuilt, dit mag toch geen reden zijn om alle progressie achterwege te laten en alzoo de oogen te sluiten voor het onloochenbare feit, dat draagkracht zich niet zuiver naar de hoe-grootheid van het inkomen laat afmeten. Om de kans te vermijden van een fout te begaan, willens en wetens in een fout te vervallen, zoals bij gebreke van alle progressie geschieden zou, kan toch kwalijk worden aanbevolen. Progressie is geen toepassing van het socialistische beginsel, wanneer zij wordt aangewend, niet tot nivelleren'.

ment der inkomsten, maar alleen om aan het denkbeeld van de belasting naar draagkracht een betere uitvoering te verzekeren (...).<sup>16</sup>

Toen men in de jaren 1905/1906 voor een begrotingstekort van de rijksbegroting stond, wilde Minister De Meester een enkelvoudige inkomstenbelasting invoeren. Het heffingsobject werd verbreed tot het inkomen uit bedrijf en het inkomen uit vermogen. De belastingdruk op laatstgenoemde categorie diende zwaarder te zijn. Het inkomen uit vermogen werd duurzaam geacht, omdat vermogen naar zijn aard een bron is die de persoon aan wie het inkomen uit de bron is toe te rekenen, overleeft, terwijl de bron arbeid en de andere bronnen uiterlijk bij het overlijden van de persoon ophouden te bestaan.<sup>17</sup> Er hoefde immers bij inkomen uit vermogen niets te worden afgezonderd voor de oudedag door besparing of verzekering, zoals bij de bron arbeid en andere bronnen wel het geval was.<sup>18</sup>

#### 2.2.4 **Wet IB 1914**

Op 16 september 1911 diende Minister Kolkman een eigen wetsontwerp bij de Tweede Kamer in, dat de Wet IB 1914 zou worden.<sup>19, 20</sup> Minister Kolkman had het voorstel van zijn voorganger Minister De Meester ingetrokken en was zelf met een eigen ontwerp gekomen, dat overgenomen werd door zijn opvolger Minister Bertling. Dit eigen ontwerp volgde gedeeltelijk het ingetrokken ontwerp-De Meester van vijf jaar daarvoor, echter meer dan Minister De Meester verwijderde Minister Kolkman zich van het standpunt en de opzet van Minister Pierson. Unificatie van de inkomstenbelasting en vermeerdering van haar opbrengst was het doel. De draagkrachtbenadering werd vastgehouden. Het gehele inkomen zou naar hetzelfde progressieve tarief worden belast en in het inkomen zou alleen het werkelijke bedrag aan vermogensinkomsten worden begrepen. De vermogensbelasting zou door een simpele verlaging van het tarief naar het tweede plan verdwijnen.<sup>21</sup>

Door Minister Treub werd voornoemd wetsontwerp grotendeels tot wet verheven in de Wet IB 1914.<sup>22</sup> Op grond van deze wet werden alleen de genoten inkomsten uit vermogen of arbeid belast. Deze synthetische inkomstenbelasting zag inkomen als

16. Aldus Minister Pierson in zijn MvA bij de behandeling in het parlement van zijn zgn. gesplitste inkomstenbelasting; J. Verburg, Een gesplitste inkomstenbelasting, in: Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel', blz. 146-148; en A.C.J. de Vrankrijker, De vermogens- en bedrijfsbelastingen van minister Pierson, Belastingen in Nederland 1848-1893, Haarlem, Bohn, 1967, blz. 139-155.

17. Bijlage TK, zitting 1911-1912, 144 (MvT), blz. 8.

18. Fiscale Encyclopedie de Vakstudie, deel 2 Inkomstenbelasting, Historisch overzicht, blz. 12.

19. Dit wetsontwerp verving een op 24 september 1906 ingediend ontwerp, afkomstig van Minister De Meester. Diens wetsontwerp ging in eerste instantie nog uit van een forfaitaire bepaling van de inkomsten uit vermogen.

20. Op 19 december 1914 verscheen de Wet in het Staatsblad.

21. H.J. Doedens, 90 jaar inkomstenbelasting, Weekblad 1961/4536, blz. 27-28.

22. Wet van 19 december 1914, Stb. 563, opnieuw geplaatst in 1928, Stb. 137, trad op 1 mei 1915 in werking.

onverbrekelijk verbonden met de belastingplichtige. De belastingplichtige en zijn inkomen vormden als het ware een financiële eenheid; tot het inkomen moesten, *grosso modo*, alleen die voordelen worden gerekend welke de belastingplichtige als opbrengst van vermogen of arbeid toevloeden.<sup>23</sup> In de ruim drie jaar tijd die tussen de indiening van het ontwerp en de aanvaarding van de uiteindelijke wet lag, debatteerde het parlement over het wetsontwerp. Opmerkelijk was dat voor de inkomsten uit vermogen weinig aandacht was. Het voorlopige verslag vermeldde de vraag of tot de opbrengsten van roerend kapitaal behoort de rente van inschrijvingen op buitenlandse grootboeken.<sup>24</sup> De bewindsman maakte er weinig woorden aan vuil en achtte het expliciet vermelden van genoemde rente overbodig, daar art. 6 Wet IB 1914 een niet-limitatieve opsomming van de opbrengsten uit roerend kapitaal gaf.<sup>25</sup> Kolkman's opvolger, Bertling, deed wel wat men hem vroeg en voegde aan art. 6 Wet IB 1914 de woorden 'of buitenlandse' toe.<sup>26</sup> De bepalingen werden verder zonder discussie, moties of hoofdelijke stemming aangenomen. Het aangenomen inkomensbegrip, gebaseerd op een bronnenbenadering, lag daarbij geheel in de lijn van de ontwikkelingen die de inkomstenbelasting in bijna alle andere Europese landen had doorgemaakt.<sup>27</sup> De latere jurisprudentie leert echter dat het niet-limitatieve karakter van art. 6 Wet IB 1914 in werkelijkheid niet in alle situaties tot zijn recht is gekomen. Een voorbeeld daarvan in de sfeer van de inkomsten uit vermogen betreft de belastingheffing over rente. Uitgangspunt is dat wordt aangesloten bij wat personen contractueel zijn overeengekomen. Daarbij gaat het om hetgeen naar de buitenwereld toe is gebleken.<sup>28</sup>

In de MvT<sup>29</sup> werd het begrip 'inkomen' nader uitgewerkt. Na te hebben opgemerkt dat inkomen werd gevormd door voordelen die zich herhalen, stelden de bewindslieden dat herhaling niet mogelijk was zonder een duurzame oorzaak of een naar zijn aard duurzaam feit, dat steeds opnieuw voordelen genereerde (permanentietheorie). Deze feiten – een zaak, een onderneming, arbeid – konden ten opzichte van het genietende subject worden aangeduid als bron van inkomen. Het inkomen diende hetzij ter voorziening in het levensonderhoud, hetzij voor de kapitaalvorming. Opbrengsten die voortspuiten uit een 'erkende' oorzaak, doch niet op bovenomschreven wijze konden worden aangewend, vormden in zoverre geen inkomen. Wie bijvoorbeeld uit een jaarlijkse vermogensopbrengst van f 2000 een lijfrentetermijn van f 200 moest bekostigen, genoot dus een inkomen van f 1800. Vervolgens werd in de

23. J.G. Detiger, Ontwikkelingslijnen van de belastingheffing in de 20ste eeuw, in: *Anderhalve eeuw belastingen*, blz. 51-53.

24. Bijlage TK, zitting 1911-1912, 144.6 (VV), blz. 57.

25. Bijlage TK, zitting 1912-1913, 44.1 (MvA), blz. 11.

26. Bijlage TK, zitting 1913-1914, 18.1 (NvW), blz. 1.

27. J.G. Detiger, Ontwikkelingen van de belastingheffing in de 20ste eeuw, in: *Anderhalve eeuw belastingen*, blz. 51-53.

28. HR 31 mei 1932, B. 5225, HR 19 juni 1935, B. 5883 en HR 1938, B. 6799; zie ook: J.H.R. Sinninghe-Damsté, *De Wet op de Inkomstenbelasting*, 1931, blz. 55, Adriani, P.J.A., WPNR 3288, W.G. Douma, *Weekblad* 1933/3179 en C. van Soest, *Verkoop renteloze vordering: negatieve rente?* *Indonesische Scrips*, *Weekblad* 1973/5127.

29. Bijlagen TK, zitting 1911-1912, 144.3 (MvT), blz. 28.

MvT de volgende conclusie getrokken: 'Deze orde van gedachten leidt tot de onderscheiding tussen: a. het bedrag dat eene zaak, onderneming of arbeid zuiver oplevert; b. de som die een persoon, tot het genot van één of meer zodanige bedragen – geheel of voor een gedeelte – gerechtigd zijnde, daarvan zuiver, dat is voor eigen gebruik, overhoudt. Hiermee is gegeven de onderscheiding tussen het objectieve begrip opbrengst en het subjectieve begrip inkomen'.

Volgens Dits<sup>30</sup> geeft dit citaat aan dat de term 'objectief' (in de volgende paragrafen kom ik daarop nog terug) betrekking heeft op een bepaalde ontstaanswijze van opbrengsten.

In art. 6 Wet IB 1914 werd als opbrengst van roerend kapitaal beschouwd het totale bedrag van de vruchten van kapitaal, die niet in eigen bedrijf of beroep waren belegd. Daarbij werd expliciet vermeld dat hiertoe de rente van inschrijvingen op grootboeken der nationale of buitenlandse schuld, rente van obligaties of andere effecten, rente van andere schuldvorderingen (rente van particuliere schuldvorderingen) en de rente begrepen in de aflossing van schuldvorderingen en de altijd durende rente behoren.<sup>31</sup> Bij de beoordeling van dit artikel blijkt dat er toentertijd geen definitie van roerend kapitaal werd gegeven; er werd slechts bepaald wat voor de belastingheffing als opbrengsten uit roerend kapitaal moest gelden.

Naast deze algemene inkomstenbelasting bleef de vermogensbelasting als aanvullende heffing bestaan. Uitgangspunt voor het voortbestaan was de opvatting dat het bezit van vermogen naast inkomen een zelfstandige factor van draagkracht was.<sup>32</sup> De vermogensbelasting was vanaf dat moment een op zichzelfstaande belasting naar vermogen en niet langer een belastingheffing gebaseerd op fictieve opbrengsten die uit het vermogen voortkwamen. Bij de bepaling van het belastingobject van de Wet IB 1914 werd gekeken naar wat feitelijk door het belastingsubject was genoten. Zoals de MvT aangaf, bestond er geen relatie tussen het vermogensbestanddeel zelf en de opbrengsten die eruit voortkwamen.<sup>33</sup> De opbrengsten verkregen via vermogensbestanddelen werden vanaf dat moment alleen belast door middel van de Wet IB 1914 indien ze waren te rangschikken onder één van de vier bronnen van art. 4 Wet IB 1914.<sup>34</sup> Het regeringsstandpunt van 1914 dat de vermogensbelasting geen extra belasting van vermogensinkomsten vormde, doch een belasting van het ver-

30. M.G. Dits, *Inkomsten uit vermogen*, Fiscale Monografieën nr. 50, Deventer, Kluwer, 1989.

31. Uit de jurisprudentie blijkt dat bij de insolventie van de schuldenaar de rentevergoeding begroot moest worden (HR 26 september 1934, B. 5685). Verder moest begroting ook plaatsvinden als de rente over een jaar niet direct maar pas na enige tijd vorderbaar was (HR 27 juni 1934, B. 5637). Ten slotte verliest de rente van een hoofdsom haar karakter niet indien zij iemand, gezamenlijk met de hoofdsom, toekomt als schadeloosstelling (HR 25 september 1929, B. 4580).

32. J.G. Detiger, *Ontwikkelingen van de belastingheffing in de 20ste eeuw*, in: *Anderhalve eeuw belastingen*, blz. 52-53.

33. Bijlage TK, zitting 1911-1912, 114 (MvT), blz. 1.

34. Art. 4 Wet IB 1914 verstond onder inkomen de som van de opbrengsten van: 1. onroerende goederen; 2. roerend kapitaal, 3. onderneming en arbeid; 4. rechten op periodieke uitkeringen van het leven afhankelijk.

mogen zelf, werd nog eens geaccentueerd door een latere wijziging in 1928, toen de blote eigendom en bepaalde levensverzekeringspolissen, welke geen actueel inkomen opleverden, toch tot het belastbare vermogen werden gerekend.<sup>35</sup>

Met de invoering van de Wet IB 1914 werd het gesplitste inkomstenbelastingprincipe van minister Pierson verlaten en het zogenoemde bronnenfictiestelsel ingevoerd. De fictiebenadering werd neergelegd in art. 12-14 Wet IB 1914. De belangrijkste fictiebepaling was dat bronnen van inkomsten gedurende het jaar geen wijziging zouden ondergaan. De toestand op de peildatum, 1 mei, was voor het gehele jaar beslissend. Het stelsel leidde echter tot weinig bevredigende situaties, met name in tijden van wisselende conjunctuur. Bovendien was het stelsel zo gecompliceerd, dat het overgrote deel van de belastingplichtigen het niet begreep. Daarnaast zette het feit dat alleen de situatie op de peildatum van 1 mei beslissend was, de deur wijd open voor het ontgaan van belasting.<sup>36, 37</sup> De heffing was voorts zeer fraudegevoelig. De peildatumbenadering gold ook voor inkomsten uit vermogen. Voor wat betreft de inkomstenbelastingheffing over rente werd aangesloten bij wat personen contractueel waren overeengekomen; daarbij was bepalend wat naar de buitenwereld hiervan bleek. De vermogensbelasting bleef, zoals reeds eerder opgemerkt, bestaan.

### 2.2.5 **Besluit IB 1941**

Tijdens de Duitse bezetting werd het Besluit IB 1941 ingevoerd.<sup>38</sup> Het besluit betrof een reëel stelsel. Dit reële stelsel sloot aan bij het werkelijk in een kalenderjaar genoten inkomen. De nieuwe inkomstenbelasting verenigde in wezen alle bestaande heffingen in zich en daarbij was het tarief uniform met betrekking tot alle categorieën inkomsten voor het gehele land.<sup>39</sup> Het besluit had, met andere woorden, evenals zijn voorganger een synthetisch karakter, want de inkomsten uit alle bronnen van inkomen werden in één belasting samengevoegd en samen vormden ze de heffingsgrondslag. Het synthetisch gedefinieerde belastbare inkomen fungeerde als maatstaf van draagkracht.

35. J.G. Detiger, Ontwikkelingen van de belastingheffing in de 20ste eeuw, in: *Anderhalve eeuw belastingen*, blz. 52-53.

36. Wanneer men ervoor zorgdroeg dat op de peildatum (vóór inventarisatie) geen bron aanwezig was, was er ook geen belastbaar inkomen vast te stellen en dus geen belastbaar feit; met andere woorden men was geen belasting verschuldigd over dat jaar.

37. *Fiscale Encyclopedie de Vakstudie*, deel 2 Inkomstenbelasting, Historisch overzicht, blz. 12-13.

38. Besluit van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 mei 1941; daar er geen parlementaire behandeling aan de invoering van dit besluit was voorafgegaan en er dus geen MvT, MvA, etc. bestonden, had de waarnemend Secretaris-Generaal een uitgebreide resolutie (van 29 augustus 1941, nr. 178), bekend onder de naam 'Leidraad', in het leven geroepen.

39. H.J. Doedens, 90 jaar inkomstenbelasting, *Weekblad* 1961/4536, blz. 29 en *Fiscale Encyclopedie de Vakstudie*, deel 2 Inkomstenbelasting, Historisch overzicht, blz. 13-14.

Al vóór 1 januari 1941 werd overgegaan tot de invoering van een loonbelasting als voorheffing van de inkomstenbelasting. Voorts werd op 27 juni 1941 een Besluit op de Dividendbelasting werd afgekondigd, die de voorheffingen op dividendinkomen regelde.<sup>40, 41</sup> Beide voorheffingen waren volledig verrekenbaar met de inkomstenbelasting. Volgens de Leidraad was de invoering van de Wet op de Loonbelasting, die als voorheffing op de inkomstenbelasting moest dienen, één van de redenen waarom het bronnenfictiestelsel van art. 16 Wet IB 1914 niet kon blijven bestaan. Deze nieuwe bronbelasting sloot namelijk aan bij de feitelijke loonbetalingen. Maar ook zonder dat aansluitingsprobleem was het fictiestelsel rijp voor afschaffing. Men vreesde dat de sterk verhoogde tarieven tot omvangrijke belastingontwijking zouden leiden door middel van manipulaties vlak vóór peildatum. Het beoogde doel, 'maximale belastingopbrengst', zou met het fictiestelsel waarschijnlijk niet bereikbaar zijn.<sup>42</sup>

Belangwekkend waren voorts de opvattingen over het ontstaansmoment van het inkomen. Men had, zo meende de Leidraad, grofweg de keuze tussen het moment waarop de vermogensvermeerdering ontstond (wegens rijping van de inkomsten) en het moment waarop deze vermogensvermeerdering liquide werd of een liquide vorm kon aannemen (het realisatiebeginsel). Indien men de draagkrachtgedachte zo zuiver mogelijk wilde benaderen, diende men voor de eerste mogelijkheid te kiezen. Anderzijds was het tevens wenselijk de inkomsten pas in de belastingheffing te betrekken als de voordelen in liquide vorm aanwezig waren. De keuze viel op de tweede mogelijkheid: het moment van ontstaan werd in beginsel door het kasstelsel aangewezen. Uitzonderingen hierop betroffen de bepalingen van de bedrijfs- en beroepswinst, de werknemersspaarfondsen en de uitreiking van bonusaandelen.<sup>43</sup>

Art. 6 Wet IB 1914 heeft zijn weerslag gevonden in art. 31 Besluit IB 1941. Uit het oogpunt van begripsontwikkeling bracht de Leidraad bij het Besluit IB 1941 in het inleidende deel een tweetal belangrijke kwesties ter sprake, waartussen een zekere spanning was te constateren.<sup>44</sup> Zij hadden betrekking op één van de kernbegrippen van de inkomstenbelasting, te weten het begrip 'bron', en richtten de aandacht op een zeer belangrijk aspect daarvan. Als eerste werd er nadrukkelijk ingegaan op de scheiding tussen waardeveranderingen van de bron en de vrucht van de bron. De leidraad vermeldde daarover: 'Als opbrengst van roerend kapitaal (...) worden de vruchten van dat kapitaal beschouwd. Moet dit woord vruchten worden opgevat in den zin, waarin het Burgerlijk Wetboek is gebezigd? Reeds een oppervlakkige kennisneming van art. 31 leert, dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Menigmaal trekt het Besluit in art. 31 een grens tusschen bron en vrucht op eigen wijze, passend bij zijn eigen stelsel. In de gevallen echter, waarin het Besluit niet een eigen antwoord op de vraag naar de scheiding tusschen waardeverandering van de bron ener-

40. Besluit op de Loonbelasting 1940.

41. Op 5 juli 1941 in werking getreden.

42. De Leidraad, een Resolutie van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 augustus 1941, nr. 178, paragraaf 1, blz. 3-5.

43. De Leidraad, een Resolutie van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 augustus 1941, nr. 178, paragraaf 4, blz. 6-7.

44. De Leidraad, een Resolutie van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 augustus 1941, nr. 178, paragraaf 36, blz. 65-66.



zijds en de vrucht anderzijds geeft, is een aansluiting aan het privaatrecht gewild, voor zover deze tot uitkomst kan leiden, welke in de economie van het Besluit past. Wie een obligatie verkoopt, of afgelost krijgt, tegen een andere koers dan die, waartegen hij de obligatie heeft verworven, geniet inkomsten, indien de verkoopkoers of aflossingskoers hoger is, dan de koers van verwerving was. Is de koers daarentegen lager, dan betaalt hij evenmin verwervingskosten in den zin van artikel 14'.

Uit dit betoog constateerde Dits ten eerste dat het besluit in bepaalde gevallen geen uitkomst bood met betrekking tot het onderscheid in bronopbrengsten en ten tweede dat het besluit in een dergelijke situatie het een en ander ontleende aan het civiele recht, maar dat het besluit uiteindelijk wél doorslaggevend was.<sup>45</sup> De Leidraad nam het civiele begrip als uitgangspunt, met behulp waarvan de fiscale koers zich liet bepalen. De strekking van het besluit bepaalde uiteindelijk of een voordeel inkomen uit vermogen vormde. Echter, het begrip 'bronopbrengsten' in de Leidraad was niet eenduidig, waardoor vaker op de door het civiele recht aangereikte begrippen moest worden teruggevallen.

Een gevolg van het moeizame onderscheid tussen de opbrengsten uit de inkomensfeer en opbrengsten uit de vermogensfeer is te vinden in de interpretatie van art. 31, eerste lid, Besluit IB 1941. Daarin werden bijvoorbeeld de 'interessen' gerekend tot opbrengsten uit roerend kapitaal. Net als bij de Wet IB 1914 draaide het om de vrucht van de obligatie/schuldvordering en niet om de waardeverandering van de bron zelf. Alleen de vruchten werden gerekend tot het belastbare object. Het onderscheid tussen de waardeveranderingen van de bron enerzijds en de vruchten uit die bron anderzijds, berustte op een juridische benadering. Belastingheffing was zodoende afhankelijk van hetgeen door partijen bij de schuldvorderingsovereenkomst was afgesproken. Wanneer een belastbaar feit was vastgesteld, werd dit op basis van het kasstelsel pas belast op het moment dat de gerijpte inkomsten een liquide vorm aannamen. De juridische invulling van het fiscale rentebegrip had tot onwenselijk gevolg dat economisch identieke situaties op verschillende wijzen werden belast.

Een ander gevolg van het hiervoor genoemde moeizame onderscheid werd in de Leidraad aan de orde gesteld en behandeld met betrekking tot art. 31, eerste lid, sub 5, Besluit IB 1941. Daarin werd expliciet als belastbare inkomenscomponent vermeld: 'het wisseldisconto en alle overige interessen, die in een som met het kapitaal werden uitbetaald.' Nieuw hierin was het begrip 'wisseldisconto'. Door de Hoge Raad was onder de Wet IB 1914 al beslist dat rente, als disconto genoten, ex art. 6 moest worden belast.<sup>46</sup> In de Leidraad was over het wisseldisconto het volgende vermeld: 'Anders dan bij obligatiën, waar de interest in beginsel in termijnen vervalt (al is economisch het disagio, dat bij de uitgifte heeft gegolden, stellig ook interest, welke bij de aflossing a-pari wordt genoten), ligt, volgens art. 31, de zaak bij wissels, welke niet tot het bedrijfsvermogen behoren. Volgens art. 31, eerste lid, sub 5, wordt toch het wisseldisconto beschouwd als vrucht van het kapitaal, dat bij de aanschaffing van de

45. M.G. Dits, *Inkomsten uit vermogen*, Fiscale Monografieën nr. 50, Deventer, Kluwer, 1989, blz. 106.

46. HR 14 december 1938, B. 6799.

wissel in dit papier is gestoken. Het van te voren vaststaande bedrag van de interest is dat, hetwelk bij de inning van den wissel zal worden betaald. Wordt de (eerste) discountant opgevolgd door een tweede, dan zal de prijs, door deze aan gene betaald, doen kennen, hoe het totale disconto over beide moet worden verdeeld. Bij verkoop van een lopende wissel zal dus de verkoper interest genieten op het moment van de verkoop. Deze interest kan in theorie ook negatief zijn, namelijk voor zover de verkoper van de wissel koersverlies lijdt, dat uitsluitend veroorzaakt is doordat de discountoet aanmerkelijk is gestegen sedert de verkrijging van de wissel door de verkoper. Winsten en verliezen door eventuele veranderingen in de wisselkoersen met het buitenland blijven buiten de sfeer van het inkomen.

Het verschil in fiscale behandeling tussen met disagio uitgegeven obligatiën aan de ene kant, en gediscoteerde wissel aan de andere kant, is niet geheel consequent, doch uitsluitend ingegeven door praktische overwegingen.'

Het disconto was – blijkens het voorgaande – te beschouwen als een korting, die bij uitgifte of overname van een wissel vóór de vervaldatum op het nominale bedrag van de vordering in mindering werd gebracht. De Leidraad doelde hiermee op het voordeel dat de nemer of houder door die korting bij verkoop of aflossing realiseerde.

Het is echter niet geheel duidelijk wat de schrijver van de Leidraad onder discontorente heeft verstaan. De discontorente werd aangeduid als *'Het van te voren vaststaand bedrag (...) hetwelk bij inning van den wissel zal worden genoten boven hetgeen de (eerste) discountant voor den wissel heeft betaald'*. Dit lijkt te wijzen op één rentetermijn, die qua omvang bepaald werd door het tussen partijen bij een schuldverdringsovereenkomst afgesproken disconto. In het geval van vervreemding zou de prijs, die door de koper aan de verkoper betaald was, het totale disconto, over beide partijen moeten worden verdeeld. Dit wil zeggen, dat het aan de koper en de verkoper toe te rekenen deel van het totale disconto afhankelijk was van de discountoet op het moment van de (ver)koop. Het aan de koper toe te rekenen deel van het totale disconto kon hierdoor, zoals uitdrukkelijk was aangegeven, in theorie negatief zijn. Hierdoor kreeg de bepaling ten aanzien van de toe te rekenen discontorente een subjectieve inslag, die moeilijk te verenigen was met de gedachte dat het totale disconto één rentetermijn was. Douma schreef hieromtrent: 'De officiële toelichting acht in theorie een negatieve opbrengst mogelijk door stijging van de discountoet. Dit lijkt een verwarring van de opbrengst met de kapitaalwinst. Voor den verkooper is eigenlijk slechts opbrengst de naar rato van den tijd bepaalde rente, welke in de koopsom is begrepen. Bijvoorbeeld bedrag wissel 10 000 gulden, aankoop 9500 gulden, verkoop nadat de helft van den tijd tusschen aankoop en vervaldag is verstreken, 9750 gulden: opbrengst 250 gulden; verkoop als voren 9700 gulden: opbrengst niet 200 gulden maar  $9700/9750 \times 250$  gulden. Het verschil tusschen deze uitkomst en 200 gulden is eigenlijk kapitaalverlies. Het besluit maakt echter om praktische redenen dit onderscheid niet (...)'.<sup>47</sup>

47. Douma, W.G., De inkomstenbelasting 1941, tweede druk, 1942, blz. 85.

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden, dat de theoretische benadering van de schrijver van de Leidraad niet overeenstemde met de economische gedachte dat rente aangroeit naar rato van het tijdsverloop. Het bovenstaande illustreert bovendien de worsteling van de wetgever om inkomsten uit vermogen op een adequate wijze in de belastingheffing te verankeren. 'Adequaat' betekent dat ook recht moet worden gedaan aan de rechtvaardigheidsopvattingen en dat de fiscale behandeling van vermogensinkomsten en vermogenswinsten moet aansluiten bij de daaruit voortvloeiende draagkracht. Tegelijkertijd blijkt hoe lastig het is bij de belastingheffing aan te sluiten op maatschappelijke ontwikkelingen, in het bijzonder met betrekking tot telkens nieuwe en andere vermogenstitels, en daarbij te kiezen tussen de juridische vormgeving en de 'economische' beleving van de belastingplichtige. Hierna zal blijken dat de belastingwetgeving op het gebied van vermogenstitels tot op de dag van vandaag onderwerp van discussie is.

### 2.2.6 *Wet IB 1964*

Het bezettingsrecht is geleidelijk vervangen door Nederlands recht. Dit heeft echter pas zijn volledige beslag gekregen per 1 januari 1965. Er werden in de tussentijd verscheidene artikelen bij wetten gewijzigd of vervallen verklaard en andere wetten ingevoerd. Het Besluit IB 1941 bleef evenwel tot en met het jaar 1964 van kracht.<sup>48</sup> De tussentijdse aanpassingen betroffen maatregelen van sociaal-economische aard waarbij de belastingheffing als het ware werd geïntegreerd in het algemene economische en sociale overheidsbeleid. De belastingheffing werd daarmee steeds meer een instrument om overheidsbeleid te realiseren. De aanpassingen betroffen grotendeels voorzieningen voor een functionele maatschappelijke inkomensverdeling. Zij waren gericht op algemene sociaal-economische doelen met een meer structureel en conjunctureel karakter.<sup>49</sup>

De basis voor de Wet IB 1964 was in belangrijke mate gebaseerd op het door Hofstra, de minister van Financiën in het kabinet-Drees, op 2 december 1958 ingediende ontwerp voor een nieuwe inkomstenbelasting in het kader van de algemene herziening van de belastingwetgeving.<sup>50</sup> Na diverse aanpassingen tijdens de daarop volgende kabinetsperiodes is de nieuwe Wet IB 1964 op 1 januari 1965 in werking getreden en het oude besluit vervallen. De Wet IB 1964 kan, evenals het Besluit IB 1941, worden getypeerd als een reëel stelsel, gebaseerd op het bronnenstelsel, met verrekening van voorheffingen. Volgens dit stelsel betalen de belastingplichtigen inkomstenbelasting over het inkomen dat zij daadwerkelijk in een kalenderjaar hebben genoten. De Wet IB 1964 kende drie voorheffingen, te weten: de loonbelasting, de dividendbelasting en de kansspelbelasting.<sup>51</sup>

48. Fiscale Encyclopedie de Vakstudie, deel 2 Inkomstenbelasting, Historisch overzicht, blz. 13-14.

49. J.G. Detiger, Ontwikkelingslijnen van de belastingheffing in de 20ste eeuw, in: Anderhalve eeuw belastingen, blz. 66-67.

50. Wet IB 1964, Stb. 519, in werking getreden op 1 januari 1965.

51. Fiscale Encyclopedie de Vakstudie, deel 2 Inkomstenbelasting, Systematisch overzicht, blz. 10c.

Uit de MvT op de Wet is op te maken dat de wet uitgaat van een praktisch en empirisch inkomensbegrip. Inkomstenbelasting werd geheven over het inkomen uit vijf bronnen. Er is sprake van twee subjectieve bronnen: winst uit onderneming en winst uit aanmerkelijk belang, en drie objectieve bronnen: de zogeheten zuivere inkomsten uit arbeid, uit vermogen en in de vorm van bepaalde periodieke uitkeringen en verstrekkingen. Onder een bron wordt verstaan: wat in staat is de belastingplichtige voordelen op te leveren, die krachtens de aan de wet ten grondslag liggende inkomensconceptie inkomensbestanddelen waren. De Hoge Raad stelde dat voor de aanwezigheid van een bron cumulatief moest zijn voldaan aan twee voorwaarden: er is door een menselijke activiteit deelgenomen aan het economische verkeer en de belastingplichtige heeft daarmee het verkrijgen van een inkomensbestanddeel als bedoeld in de wet subjectief beoogd, terwijl zodanig voordeel redelijkerwijs ook objectief kon worden verwacht.

In de loop van de tijd bleek dat de wijze waarop belasting over vermogensinkomsten werd geheven absoluut niet was opgewassen tegen de steeds scherper calculerende burger. In het bijzonder het objectieve karakter van de bron inkomsten uit vermogen, leidde tot een maatschappelijk onbevredigend resultaat. Het verschil tussen wat maatschappelijk wenselijk was te belasten en dat waarover daadwerkelijk belasting geheven werd, werd onaanvaardbaar groot. Dit noopte tot aanpassingen van de fiscale wetgeving. Een structurele herziening van de Wet IB 1964 met betrekking tot de vermogensinkomsten werd steeds noodzakelijker. De heffing kwam steeds meer op gespannen voet te staan met hetgeen naar maatschappelijke opvattingen in de heffing diende te worden betrokken. Het onvermogen in uitvoeringstechnische zin de naleving van de (intenties van de) wet effectueren holde de geloofwaardigheid van de heffing steeds verder uit.

Mede onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen kwam het aan de Wet IB 1964 ten grondslag liggende bronnenstelsel in toenemende mate onder druk te staan. Het juridische onderscheid tussen de onbelaste vermogenssfeer en de belaste inkomsten, vooral in de sfeer van de inkomsten uit vermogen, bleek steeds problematischer te worden en de belastingheffing over inkomsten uit vermogen was niet meer op bevredigende wijze te handhaven. Er moesten alternatieven komen.

Om de bruikbaarheid en houdbaarheid van heffingsalternatieven te beoordelen wordt eerst nog ingegaan op het conceptuele probleem van de stelselkeuze die eveneens van belang is voor de vormgeving van de draagkrachtbenadering. Deze keuze is immers van belang voor de wijze waarop het fiscale inkomensbegrip wordt geconcipeerd. In dat kader komen achtereenvolgens aan de orde:

- a. het analytische of cedulaire stelsel (paragraaf 2.3);
- b. het synthetische of globale stelsel (paragraaf 2.4);
- c. het gemengde stelsel (paragraaf 2.6).

Daarbij wordt telkens vooral gelet op de wijze waarop de vermogensinkomsten in de heffing worden betrokken.

## 2.3 Het analytische of cedulaire stelsel

### 2.3.1 Kenmerken

Bij een analytische inkomstenbelasting, in de buitenlandse literatuur ook wel schedulaire of cedulaire inkomstenbelasting genoemd, worden de inkomsten uit verschillende bronnen in fiscaal opzicht verschillend behandeld. Elk te onderscheiden inkomensbestanddeel wordt onderworpen aan een afzonderlijk belastingregime. Per bron kan sprake zijn van een afzonderlijk tarief of van afzonderlijke tarieven; vaak gaat het daarbij om proportionele tarieven.<sup>52</sup> In een groot aantal gevallen worden per inkomensbron zogenoemde bronheffingen opgelegd, die dan doorgaans ook als eindheffing fungeren. Met andere woorden: bij een analytisch stelsel wordt elke apart te onderscheiden inkomenscomponent afzonderlijk in de belastingheffing betrokken, ook al vloeit deze toe aan dezelfde belastingplichtige.

Een analytisch stelsel kan worden getypeerd als een gecoördineerd systeem van opbrengstenbelastingen. Kwetsbaar punt van deze systematiek is de noodzaak tot coördinatie. Het is van belang enerzijds dubbele belastingheffing en anderzijds belastinglekken te voorkomen. Wanneer bijvoorbeeld het belastingstelsel een op analytische leest geschoeide ondernemingswinstbelasting, loonbelasting, kapitaalopbrengstenbelasting en vermogenswinstbelasting omvat, moeten zorgvuldig afgebakende rangordebepalingen voorkomen dat een rentecomponent zowel onder de kapitaalopbrengstenbelasting als onder de ondernemingswinstbelasting valt en daardoor dubbel wordt belast.<sup>53</sup> Voorts spelen rentevoetmutaties zowel een rol in de vermogenswinstbelasting als in de ondernemingswinstbelasting. Het analytische stelsel is te vergelijken met een bouwwerk, dat gesplitst is in appartementen met elk een eigen voordeur. Het resultaat van deze splitsing is dat inkomsten die verschillend van karakter zijn, niet worden samengevoegd en dat buitenbronnenlijke verliescompensatie in beginsel niet plaatsvindt.

Wanneer een analytisch stelsel wordt gegoten in een stelsel van bronheffingen (ter zake van loon, rente, dividend, verzekeringen en winst) waarin de voorheffing als eindheffing fungeert, is een belangwekkende vereenvoudiging mogelijk, aangezien hiervoor kan worden overgestapt op het systeem van afdrachtsbelastingen. De Belastingdienst heeft dan nog maar met een beperkt aantal inhoudingsplichtigen/belastingplichtigen te maken.<sup>54</sup> Voordeel is ook dat belastingplichtigen met minder

52. Zie hierover uitgebreid: S.R.F. Plasschaert, First principles about schedular and global frames of income taxation, Bulletin for International Fiscal Documentation, maart 1976; S.R.F. Plasschaert, The definition of statutory net income in schedular and global income tax systems, Bulletin for International Fiscal Documentation, mei 1978; S.R.F. Plasschaert, Schedular and global systems of income taxation: the equity dimension, Bulletin International Fiscal Documentation, juli 1980.

53. Ontleend aan o.a. Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting, Geschriften van de Vereniging voor de Belastingwetenschap, nr. 197, Deventer, Kluwer, 1995, blz. 13 (zie eveneens bijbehorende noot 4).

54. H.P.A.M. van Arendonk, De inkomstenbelasting in Nederland: een monumentaal bouwwerk, MBB 1993. nr. 6, blz. 155.

administratieve lasten worden opgezadeld. Verder heeft dit afdrachtssysteem als voordeel dat de inhoudingsplichtigen beter controleerbaar zijn, de inhoudingsplichtigen betrouwbaardere informatie zullen verstrekken, aangezien zij zelf geen belanghebbende zijn en doorgaans over een grotere zelfredzaamheid beschikken door een grotere fiscale deskundigheid.

Eén van de kenmerken van de moderne analytische belastingsystemen is dat daarin tariefdifferentiatie kan worden toegepast. Wanneer aan de te belasten inkomsten om redenen van lastenverdeling of om uitvoeringsredenen een verschillend karakter wordt toegeschreven, kan daar door toepassing van verschillende tarieven rekening mee worden gehouden. Zo wordt in een duaal inkomstenbelastingstelsel een naar verhouding laag tarief op vermogensinkomsten toegepast, aangezien hoge (progressieve) tarieven op vermogen en vermogensinkomsten aanleiding geven tot nationale en internationale belastingarbitrage en tot diverse vormen van fraude en belastingontwijking. De nog steeds toenemende (internationale) mobiliteit van vooral roerend kapitaal wordt hierbij van grote betekenis geacht. Door het belastingtarief (drastisch) te verlagen lijkt de belastingopbrengst per belastingplichtige te dalen, maar door het verbreden van de heffingsgrondslag kunnen de uiteindelijke totale belastingopbrengsten per saldo toch toenemen.<sup>55</sup> Naast belastingfraude of belastingvlucht leidt een hoger tarief voor kapitaalinkomen volgens Cnossen tot een verlaging van de hoeveelheid werkkapitaal, een verlaging van de arbeidsproductiviteit en onvermijdelijk daarmee tot een verlaging van het reële loon.<sup>56</sup> Voor een verdere uitwerking van deze variant van het analytische stelsel wordt verwezen naar paragraaf 2.3.2.

Een belangrijk argument voor de toepassing van een hoger progressief tarief op arbeidsinkomen dan op kapitaalinkomen is gelegen in de omstandigheid dat menselijk kapitaal en de hieraan gerelateerde beloning, vandaag de dag wellicht ongelijker is verdeeld dan het bezit van particulier vermogen. De enorme vermogensvorming door de overheid in de vorm van openbare voorzieningen en de collectivisering van vermogen in de vorm van bijvoorbeeld pensioenfondsen hebben tot gevolg gehad dat het totale fysieke en financiële vermogen thans veel gelijkjer is verdeeld dan vroeger. Bovendien kunnen mensen hun vaardigheden beter ontwikkelen wegens het grotendeels min of meer kosteloos verstrekte onderwijs. De onderliggende menselijke talenten zijn in belangrijke mate aangeboren, hetgeen leidt tot verschillen in inkomen en daarom zou het volgens Cnossen niet onrechtvaardig zijn om hogere inkomens ook hoger te belasten.<sup>57</sup>

55. Deze overweging speelt overigens ook een grote rol bij de vormgeving van de Wet IB 2001 en de introductie van de *forfaitaire vermogensrendementsheffing*. Zie hierover het algemene deel van de MvT, waarover later meer.

56. S. Cnossen, Om de toekomst van de inkomstenbelasting, Weekblad 1992/6026, blz. 1384 e.v.

57. S. Cnossen, Proeve van een duale inkomstenbelasting, ESB, 7 mei 1997, nr. 4105, blz. 365 en noot 6. Het additionele tarief op arbeidsinkomen kan worden gezien als een benaderend substituuat voor de ooit door J. Tinbergen voorgestelde talentbelasting.

Vergelijkbaar met een analytische opzet van het belastingstelsel is de toepassing van een bijzonder tarief. Dit kan een verlaging of verhoging van het normale tarief impliceren op gronden die ook aan een analytische opzet ten grondslag liggen. Voor een verlaging van het belastingtarief op vermogen en vermogensinkomsten worden in de literatuur naast economische ook andere, meer fiscaal-technische motieven aangereikt. Zo rechtvaardigt Van Dijck in zijn afscheidscollege een lager tarief op vermogensinkomsten ingeval sprake is van een voordeel dat een 'inkomenszwak' karakter heeft.<sup>58</sup> Hiermee wordt bedoeld dat men een bate wel als inkomen beschouwt, maar tegelijkertijd erkent dat dit twijfelachtig is. In de tweede plaats is het zijns inziens mogelijk dat een verstoring van de jaarprogressie optreedt, doordat een bate die gedurende verschillende jaren is gevormd, zich in slechts één jaar openbaart. Dat geldt overigens niet exclusief voor vermogensinkomsten. Voorts kan naar de mening van Van Dijck een vermindering van het tarief worden verdedigd ter voorkoming van het zogenoemde 'insluiteffect' ofwel 'lock-in-effect'.<sup>59</sup> Onverkorte belastingheffing zou tot gevolg kunnen hebben dat belastingplichtigen niet tot verkoop van hun vermogensbestanddelen overgaan om daarmee te voorkomen dat vermogenswinstbelasting wordt verschuldigd, hoezeer het overigens uit bijvoorbeeld liquiditeitsoverwegingen wenselijk zou kunnen zijn om tot voornoemde verkoop over te gaan. Een verlaagd belastingtarief kan deze drempel verkleinen. Genoemde effecten kunnen zich met name voordoen bij een hoge belastingheffing op langetermijnvermogenswinsten. Vandaar dat nogal wat landen bij de belastingheffing onderscheid maken tussen lange- en kortetermijnvermogenswinsten, waarbij op de langetermijnvermogenswinsten een verlaagd tarief van toepassing is.<sup>60</sup>

Tegenover deze argumenten tot tariefverlaging staan argumenten om vermogensinkomsten juist zwaarder te belasten.<sup>61</sup> Hierbij speelt veelal de wijze waarop het inkomen is verkregen een rol. Vermogeninkomsten worden geacht, anders dan arbeidsinkomsten, minder 'verdiend' te zijn; ze zijn in de schoot geworpen, en kunnen derhalve zwaarder worden belast dan arbeidsinkomsten.

Tariefdifferentiatie leidt echter steeds tot spanningen binnen het belastingstelsel. Dit komt voort uit de sterke werking van het gelijkheidsbeginsel. Daarin wordt in beginsel aan elke euro inkomen een gelijke draagkracht toegekend, tenzij gerechtvaardigde zwaarder wegende factoren in het geding zijn die de absolute werking van het gelijkheidsbeginsel relativeren. In een aantal landen, waaronder Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten heeft men kunnen realiseren dat het toptarief op arbeidsinkomen

58. J.E.A.M. van Dijck, Vermogenswinstbelasting, Weekblad 1988/5850, blz. 1661 e.v.

59. Hiervan is sprake als realisatie van vermogenswinsten zolang mogelijk wordt uitgesteld om belastingheffing te voorkomen, en het realiseren van vermogensverliezen zo snel mogelijk plaatsvindt, teneinde van de aftrekbaarheid ervan te kunnen profiteren.

60. Denk aan aandelen, bepaalde obligatievormen zoals nulprocent obligaties en deep discounts en bepaalde vormen van rentecontracten.

61. Vroeger kwam het wel voor dat het tarief voor vermogensinkomsten relatief hoog was in vergelijking met het tarief over arbeidsinkomsten. Een goed voorbeeld vormt Groot-Brittannië. Tot en met het belastingjaar 1984/1985 werd daar een opslag van maximaal 20 procentpunten op zogenoemde 'unearned income' gelegd.

min of meer gelijk is aan het gematigde proportionele tarief op kapitaalinkomen. Daarmee is min of meer het evenwicht hersteld tussen de belastingdruk op verschillende inkomenscategorieën. De voormalige Secretaris-Generaal van het Ministerie van Economische Zaken, Van Wijnbergen, heeft aangegeven dat zoiets ook in Nederland haalbaar zou zijn, mits op pensioengebied de zogenoemde 'omkeerregel' zou worden afgeschaft.<sup>62</sup> Bij de tariefstelling dient er rekening mee te worden gehouden dat de uiteindelijke belastingdruk op bepaalde inkomenscategorieën, het bezit van aanmerkelijkbelangaandelen en vermogenstitels, voor een deel wordt bepaald door andere heffingen dan de inkomstenbelasting. Bij de vergelijking van de lastendruk op arbeid en vermogen dienen derhalve ook aanpalende belastingen in de beschouwing te worden betrokken. Ik denk daarbij aan de heffing van vermogensbelasting, overdrachtsbelasting, onroerendezaakbelasting en successierechten.

### 2.3.2 *Duaal inkomstenbelastingstelsel als variant van het analytische stelsel*

De duale inkomstenbelasting is een variant van een analytisch belastingstelsel. Zij is gedeeltelijk, en soms geheel, doorgevoerd in onder meer de Scandinavische landen en Oostenrijk.<sup>63</sup> De wieg van de duale inkomstenbelasting heeft in Denemarken gestaan. De huidige Deense inkomstenbelasting heeft inmiddels bijna alle duale trekken weer verloren. P.B. Sorensen concludeert in *Tax policy in the Nordic countries*: 'Hence, the recent Danish tax reform marks a retreat from the principles underlying the 1987 reform and a move towards a rather incoherent type of schedular income-taxation which bears little resemblance to neither a global income-tax nor a pure dual income tax'.

Norwegen kent, samen met Finland, nog het meest zuivere duale stelsel. In Zweden zijn in 1995 enkele karakteristieken van de duale inkomstenbelasting weer teruggedraaid door de dubbele belasting op de uitgedeelde en ingehouden winst weer in te voeren. Tot dat jaar was dividendinkomen vrijgesteld van inkomstenbelasting, omdat daarover al vennootschapsbelasting was betaald. Tevens werden vermogenswinsten op aandelen tegen 15% in de belastingheffing betrokken, aangezien de ingehouden winst al was belast. Deze verdedigbare standpunten werden als 'kapitalistische privileges' onderwerp van de verkiezingen in 1994 en werden door de daaropvolgende regering afgeschaft.<sup>64</sup>

62. S.J.G. van Wijnbergen, Nederland weer aan het werk, ESB, 7 januari 1998, nr. 4134, blz. 4.

63. In de hierna opgenomen tabel 4.1 wordt een schematisch overzicht gegeven van de duale stelsels zoals ze momenteel in de Scandinavische landen functioneren.

64. Cnossen concludeert dat de neutraliteit en de effectiviteit van de duale inkomstenbelasting werd ondergraven, doordat geen van de Scandinavische landen een geïntegreerd stelsel van bronheffingen heeft, met als gevolg dat aan het buitenland betaalde rente en royalty's niet of nauwelijks worden belast. Kennelijk gebeurt dit, omdat men bang is dat de rente over inkomend vreemd vermogen niet belast kan worden zonder buitenlandse investeringen af te schrikken. Zie in zijn artikel 'Proeve van een duale inkomstenbelasting', ESB, 7 mei 1997, nr. 4105, blz. 366, zijn vergelijking van duale inkomstenbelastingregimes.



Invoering van een duaal inkomstenbelastingstelsel is ten tijde van de Belastingherforming 2001 nadrukkelijk onderwerp van bespreking geweest. Cnossen heeft zich een warm pleitbezorger betoond voor de introductie van het duaal inkomstenbelastingstelsel in Nederland. Een zuiver duaal stelsel bestaat zijns inziens uit de volgende elementen:

1. al het inkomen wordt verdeeld in twee componenten: een arbeidsinkomenscomponent en een kapitaalinkomenscomponent, ook wel 'earned income or personal income and unearned income' genoemd;
  - kapitaalinkomen is inclusief het deel van de winst uit onderneming dat correspondeert met de vergoeding voor het ingebrachte kapitaal (of de 'return on investment'), dividenden, vermogenswinsten, rente, huren, etc.;
  - arbeidsinkomen bestaat uit lonen, salaris (inclusief hetgeen een ondernemer in zijn eigen onderneming door inbreng van zijn arbeid verdient), pensioeninkomen, sociale-zekerheidsuitkeringen, etc.;
2. kapitaalinkomen wordt in de belastingheffing betrokken tegen een proportioneel tarief. Om kapitaalvlucht en belastingarbitrage te voorkomen kan dit worden gelijkgesteld aan het vennootschapsbelastingtarief. Het arbeidsinkomen daarentegen wordt doorgaans belast tegen een progressieve tariefstructuur, waarvan het laagste marginale tarief bij voorkeur gelijk is aan het proportionele tarief, geheven over kapitaalinkomens. Een en ander om ongewenste belastingarbitrage te voorkomen;
3. dubbele belastingheffing van uitgekeerde ondernemingswinsten (in de vorm van dividend) kan worden voorkomen door een volledig verrekeningsstelsel. Dit geldt eveneens ten aanzien van gerealiseerde vermogenswinsten door een soort 'set-upregeling' in te voeren. Denk verder aan de mogelijkheid van een bronbelasting op het niveau van de onderneming.<sup>65</sup>

Stevens heeft de mogelijkheden van het duale stelsel als oplossingsrichting voor de aan de toenmalige inkomstenbelasting klevende gebreken sterk gerelativeerd. Hij heeft erop gewezen dat zijn rechtsgronden en uitvoeringsmogelijkheden minder aantrekkelijk zijn dan door Cnossen wordt gesuggereerd.<sup>66</sup> Naast de beoordeling of een dergelijk stelsel voldoet aan de in de samenleving levende rechtvaardigheidsopvattingen moet een belastingstelsel immers ook voldoen aan de eisen van de uitvoerbaarheid. Met betrekking tot de toepassing van het duale stelsel zijn beide toetspunten problematisch. Onderscheid in tariefstelling tussen de inkomsten uit vermogen en het arbeidsinkomen vindt weinig steun in de maatschappelijke draagkrachtopvattingen. Voorts is de afbakening van de twee bovengenoemde afzonderlijke heffingsdomeinen uitvoeringstechnisch een kwetsbaar punt. Daar het duaal inkomstenbelastingstelsel afzonderlijke tarieven kent voor de componenten arbeid en kapitaal, moeten de ondernemingswinsten van natuurlijke personen worden gesplitst in kapitaalinkomen en arbeidsinkomen. Dit vereist een zorgvuldige wettelijke com-

65. S. Cnossen, Dual income taxation: The Nordic Experience, Research Memorandum 9710, Erasmus University Rotterdam, OCfEB Research Centre for Economic Policy, 1997, p. 2-3.

66. L.G.M. Stevens, Duaal verhaal, in: Er zal geheven worden (Cnossenbundel), Deventer, Kluwer, 2001.

partimentering. Daarop gerichte regelgeving moet twijfels en grijze plekken in het toepassingsveld zoveel mogelijk voorkomen, maar iedere praktijkfiscalist weet dat dit een arbitraire aangelegenheid is en dat de hanteerbaarheid van een strakke scheidslijn, die vooral totstandkomt door een substantieel verschil in effectieve lastendruk tussen beide compartimenten, onder grote druk zal staan. Overigens wijst Stevens erop dat de vermogensrendementsheffing grote overeenkomsten vertoont met de toepassing van het duale stelsel en daardoor ook overeenkomstige bezwaren heeft.

De Scandinavische uitvoeringspraktijk toont ten aanzien van deze splitsingsproblematiek<sup>67</sup> een tweetal onderscheidingsmethodieken. Bij het zogenoemde 'Fence Model' wordt een onderscheid gemaakt tussen winst die wordt aangewend voor investeringen binnen de onderneming en winst die aan de onderneming wordt onttrokken voor privé-doeleinden (er wordt dus met andere woorden een onderscheid gemaakt tussen uitgedeelde en ingehouden winst). In de tweede methode, het zogenoemde 'Source Model', wordt de winst opgesplitst in een geschatte kapitaal- en arbeidscomponent, zodat zelfstandigen ten opzichte van werknemers zo gelijk mogelijk in de belastingheffing worden betrokken met betrekking tot de vergelijkbare inkomenscomponenten.<sup>68</sup> Dergelijke afbakeningsproblemen spelen niet alleen in de winstsfeer, maar betreffen ook de sfeer van de arbeidsinkomsten. Denk aan de behandeling van auteursrechten (verkoop door schrijver zelf of door de nabestaanden), de transfersom van een voetballer of een gepatenteerd octrooi. Ook bij deze voorbeelden kan men zowel een kapitaalinkomencomponent als een arbeidsinkomencomponent onderscheiden.

## 2.4 Het synthetische stelsel

### 2.4.1 Kenmerken

Bij toepassing van een synthetisch (of globaal) stelsel worden alle positieve en negatieve inkomensbestanddelen bij elkaar opgeteld. Alvorens op het aldus vastgestelde verzamelincome een uniform, al dan niet progressief, tarief toe te passen, wordt daarop veelal een aantal correcties aangebracht in verband met optredende draagkrachtvermeerderende en -verminderende factoren en verliezen uit andere jaren. Eén en ander impliceert dat bij een synthetisch stelsel arbeidsinkomen en kapitaalinkomen worden samengevoegd om daarna door eenzelfde, veelal progressief tarief te worden belast. Verder worden bij een dergelijk stelsel het in het binnenland en buitenland verworven inkomen (het wereldinkomen) in de draagkrachtheffing betrokken.<sup>69</sup> Het stelsel is erop gericht om gelijke economische posities fiscaal gelijk te

67. Voor meer informatie, zie: S. Cnossen, *Dual income taxation: The Nordic Experience*, in Research Memorandum 9710, Rotterdam, OCFEB Research Centre for Economic Policy, 1997, p. 20 e.v.

68. P.B. Sørensen en K.P. Hagen, *Taxation of the selfemployed under a dual income tax: taxation principles and tax reform in the Nordic Countries*, Rotterdam, Stichting Europese Fiscale Studies, mei 1995.

69. Uiteraard moeten belastingverdragen in deze gevallen internationale dubbele belastingheffing voorkomen.

behandelen (horizontale gelijkheid) en ongelijke economische posities fiscaal naar evenredigheid ongelijk te behandelen (verticale ongelijkheid). Zodoende wordt beoogd optimaal uitdrukking te geven aan het draagkrachtbeginsel.

Een belangrijke keuze bij het ontwikkelen van een synthetisch inkomstenbelastingstelsel betreft de keuze van het *inkomensconcept*. Verschillende theorieën hierover zijn gangbaar. De twee belangrijkste zijn ongetwijfeld de vermogensvergelijkings-theorie en de bronnentheorie. Stevens neemt in het kader van de vermogensvergelijkings-theorie de definitie van het inkomensbegrip van Simons in de interpretatie van Due en Frielaender als uitgangspunt: 'Deze – weliswaar aanvechtbare – benadering van het inkomensbegrip geeft een goede mogelijkheid tot een nadere analyse van de verschillen tussen het winstbegrip in de vermogensvergelijkinstheorie en dat in de vigerende bronnenleer. Het inkomensbegrip van Simons omvat in de interpretatie van Due en Frielaender de algebraïsche som van: 1) de waarde van de consumptieve bestedingen gedurende een bepaalde periode gefinancierd uit factorinkomsten of overgedragen inkomsten die gedurende deze periode door een persoon werden ontvangen of uit opgepot vermogen, vermeerderd met a) de waarde van goederen die voor eigen gebruik werden geproduceerd, en b) de waarde van het genot van de in bezit zijnde duurzame consumptiegoederen (zoals: eigen woning); 2) de netto toename van het persoonlijke vermogen, gedurende een bepaalde periode, veroorzaakt óf door een toeneming van de netto besparingen, óf door de waardestijging van de in bezit zijnde vermogensbestanddelen.'<sup>70</sup> Simons geeft zelf echter een andere definitie: "Personal income may be defined as the algebraic sum of 1) the market value of rights exercised in consumption and 2) the change in the value of the store of property rights between the beginning and end of the period in question"<sup>71</sup>.

De vermogensvergelijkings-theorie mondt uit in een breed inkomensbegrip. Inkomen is in wezen het verschil tussen begin- en eindvermogen, gecorrigeerd voor tussentijdse onttrekkingen en stortingen. Het *karakter* van het inkomen is daarbij in beginsel irrelevant. Binnenjaarlijkse belastingarbitrage tussen verschillend belaste inkomenscomponenten is bij een zuivere toepassing van deze theorie niet mogelijk, omdat er geen belastingvoordelen te behalen zijn. Wel is het binnen een dergelijk stelsel mogelijk de belastingdruk te minimaliseren door te profiteren van de mogelijkheden tot renteloos betalingsuitstel indien het fiscale realisatiemoment daartoe speelruimte geeft, of – in geval van een progressieve tariefstructuur – progressienadelen zo goed mogelijk uit te middelen.

Een brede heffingsgrondslag heeft als voordeel dat het tarief relatief laag kan blijven, met als aantrekkelijk uitvoeringsconsequentie dat belastingarbitrage minder sterk wordt aangejaagd, terwijl tegelijkertijd fraude en oneigenlijk gebruik minder rendert dan bij hoge tarieven het geval zou zijn. Voorts geven relatief lage tarieven minder gauw aanleiding tot gedetailleerde en gecompliceerde wet- en regelgeving.

70. L.G.M. Stevens, *Belasting naar draagkracht*, Deventer, Kluwer, 1980, blz. 233.

71. L.G.M. Stevens, *Belasting naar draagkracht*, Deventer, Kluwer, 1980, blz. 263.

Nadeel is dat weinig rekening kan worden gehouden met de mobiliteitskenmerken van de productiefactoren kapitaal en arbeid.

#### 2.4.2 *De vermogensaanwasbelasting*

In de meest brede zin van de vermogensvergelijkingstheorie dienen alle vermogensmutaties tot het inkomen te worden gerekend. Dit impliceert de toepassing van een *vermogensaanwasbelasting*. Bij een vermogensaanwasheffing c.q. -belasting bestaat de heffingsgrondslag uit de aanwas van het vermogen, ongeacht de vraag of deze gerealiseerd is; de bepaling ervan is gebaseerd op een vermogensvergelijking.<sup>72</sup>

De vermogensaanwas is het verschil tussen de waarde van het vermogensbestanddeel aan het begin van het fiscale jaar en de waarde van het bestanddeel aan het einde van het fiscale jaar, al dan niet gerealiseerd (doordat het rentedragend is geworden, ontvangen of doordat men een zaak heeft verkregen met een hogere waarde). Toepassing van een dergelijk inkomensconcept roept nogal wat praktische bedenkingen op. Het doorbreekt het liquiditeitsbeginsel, dat binnen bepaalde stelsels bij opbrengsten van vermogen centraal staat.<sup>73</sup> Voorts geldt als teken aan de wand dat in geen enkel land een dergelijke onverkorte toepassing van de vermogensvergelijkingstheorie plaatsvindt.

#### 2.4.3 *De vermogenswinstbelasting*

De voor- en nadelen van de vermogenswinstbelasting werden al decennia geleden uitvoerig geanalyseerd.<sup>74</sup>

De vermogenswinstbelasting is – evenals de vermogensaanwasbelasting – een variant van de vermogensvergelijkingstheorie. Een verschil met de vermogensaanwasbelasting is dat het heffingsmoment wordt uitgesteld tot het moment waarop de vermogensaanwas wordt gerealiseerd. Stevens betoogt dat een dergelijke heffing een groter maatschappelijk draagvlak heeft. Hij geeft de volgende analyse<sup>75</sup>:

1. de vermogensaanwasbelasting en de vermogenswinstbelasting hebben beide als uitvoeringsprobleem dat alle vermogensbestanddelen van iedere belastingplichtige moeten worden gewaardeerd en dat de mutaties in het vermogensbezit door de fiscus moeten kunnen worden gevolgd. Deze noodzaak tot het invoeren van een boekhoudverplichting levert uitvoeringstechnisch en politiek gezien vooralsnog onoverkomelijke problemen op;

72. F. Hartog, Belasting op vermogenswinst: enkele kanttekeningen, De Naamloze Vennootschap, juni 1997, nr. 6, blz. 156 en Stevens, L.G.M., Belasting naar draagkracht, Serie geschriften van het Fiscaal-economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, Deventer, Kluwer, 1980, blz. 249-250.

73. J.C.K.W. Bartel, Het einde van een objectieve heffing?, MBB 1992/9, blz. 246.

74. Zie bijvoorbeeld K.V. Antal, vijftien jaar discussie over een belasting van privé-vermogenswinsten, in de Smutsbundel, 1967; H.J. Hofstra, Het vraagstuk van de vermogensbelasting, Belasting-consulentendag 1967, met discussiebijdragen van A.J. Soest en H.J. Hellema, J. Spaanstra, Aspecten van de belastingheffing van vermogenswinsten, 1963 en J. Spaanstra, Fiscaal-juridische aspecten van een vermogenswinstbelasting, Weekblad 1974/5206.

75. L.G.M. Stevens, Elementair Belastingrecht, Deventer, Kluwer, achttiende druk, 2002, blz. 103.

2. het zogenoemde 'lock-in-effect', dat kan optreden bij een vermogenswinstbelasting, wordt in het geval van een vermogensaanwasbelasting voorkomen, omdat belastingplichtigen de belastingheffing over de vermogensaanwinst niet kunnen uitstellen door de realisatie van vermogenswinsten uit te stellen. Nadeel daarvan zijn de daaruit voortvloeiende liquiditeitsproblemen. Stevens stelt daarbij dat ter voorkoming van mobiliteitsbelemmerende effecten (bijvoorbeeld bij de verkoop van een eigen woning) de mogelijkheid zou kunnen worden gecreëerd de belastingheffing door te schuiven door toe te staan dat een vervangingsreserve wordt gevormd;
3. het liquiditeitsprobleem bij toepassing van een vermogenswinstbelasting kan worden opgelost door niet de vermogensaanwas te belasten, maar de gerealiseerde vermogenswinst. De belastingheffing over de waardevermeerdering van vermogensbestanddelen komt in dat geval pas aan de orde bij het vervreemden ervan. In een inflatieneutrale belastingheffing vereisen zowel de vermogensaanwasbelasting als de vermogenswinstbelasting nadere regels om belastingheffing over schijnwinst te vermijden. Een deel van de vermogenstoename heeft immers een louter nominaal karakter en weerspiegelt niet een toename van de draagkracht;
4. met name de vermogenswinstvariant heeft een asymmetrisch karakter. Winstneming zal zo lang mogelijk worden uitgesteld, terwijl vermogensverliezen zo snel mogelijk bij de fiscus worden gedeclareerd. Dat tast de gewenste stabiliteit van de belastingopbrengsten aan.

Aardema voegt hier nog aan toe dat niet alleen de uitvoeringsperikelen in ogenschouw moeten worden genomen, maar ook de invoeringsproblemen. Hij wijst op de registratieplicht en de bijbehorende taxaties. Bij invoering zal voorts niet te ontkenen zijn aan het gebruik van doorschuivingstechnieken met betrekking tot vermogenswinsten. Aardema wijst daarnaast op het grimmige grensgebied tussen vermogensverliezen en 'consumptieve slijtage' en op de redelijkheid die gebiedt uit de geconstateerde gerealiseerde vermogenswinsten eventuele inflatoire schijnwinsten te elimineren.<sup>76</sup>

De vermogensvermeerderingstheorie werd weliswaar gezien als een theoretisch ideaal, waarbij het draagkrachtbeginsel het beste wordt uitgedragen, maar vanwege de daarmee samenhangende uitvoeringstechnische complicaties werd een overstap op dit alternatief politiek in meer of minder stellige bewoordingen afgewezen.

Nederland heeft in het verleden weliswaar een aantal heffingen gekend die het karakter hadden van vermogensaanwasbelastingen en speculatiewinstbelastingen, maar deze heffingen hadden telkens een calamiteitenachtergrond. Een voorbeeld is de oorlogswinstbelasting die tijdens en na de Eerste Wereldoorlog werd geheven. Het tarief van deze belasting liep op van 30% tot 60%. Deze heffing werd ook wel aangeduid als de 'Verdedigingsbelasting II'. Het doel van deze heffing was de oorlogswinsten – zijnde de 'meerwinsten' die ontstonden tijdens de Eerste Wereldoorlog – te belasten. Als meerwinst werd aangemerkt de winst die uitsteeg boven de gemid-

76. E. Aardema, Een vermogenswinstbelasting als reparatiewetgeving, Van Dijck-bundel, Deventer, FED, 1988.

delde winst gedurende de aan de oorlog voorafgaande jaren. Dit was echter geen echte vermogenswinstbelasting, aangezien het niet ging om de waardestijging van specifieke vermogensbestanddelen, maar om de waardestijging van de gehele onderneming ten gevolge van additionele winsten. Een zodanige invulling van *winst* geeft overigens aan dat het onderscheid tussen winst en inkomen enerzijds en vermogenswinst anderzijds zeer klein kan zijn. Een principiële onderscheid met een zuivere vermogenswinstbelasting is wel aan te geven. Bovenstaande vermogenswinst vloeit voort uit activiteiten, terwijl de belasting die men traditioneel als vermogenswinstbelasting aanmerkt als kenmerk heeft dat daarvoor in beginsel juist geen (extra) activiteit nodig is; de vermogenswinst 'ontstaat vanzelf'. Dit rechtvaardigt de conclusie dat bovengenoemde oorlogswinstbelasting in feite toch weer een vermogenswinstbelasting is, daar de additionele winsten immers veelal niet voortkwamen uit extra activiteiten, maar uit 'windfall profits' ten gevolge van de oorlog en niet ten gevolge van door de belastingplichtige zelf verrichte werkzaamheden. De oorlogswinstbelasting is in 1930<sup>77</sup> weer afgeschaft. Na de Eerste Wereldoorlog heeft nog een tweetal voorstellen het levenslicht gezien op grond waarvan vermogenswinsten in de belastingheffing betrokken zouden worden, doch deze voorstellen zijn nimmer tot wet verheven en in werking getreden (in 1919 is er een voorstel gedaan tot invoering van een vermogensaanwasbelasting en in 1921 is er een voorstel gedaan tot invoering van een vermogenswinstbelasting op onroerende zaken). Nadien is een heffing over vermogensvermeerderingen in Nederland geruime tijd aan het oog onttrokken.<sup>78</sup>

Pas tijdens en vlak na de Tweede Wereldoorlog zijn opnieuw heffingen aan de orde gesteld die beoogden vermogensvermeerderingen in de belastingheffing te betrekken, te weten de Vermogensaanwasbelasting<sup>79</sup> en het Besluit op de Waardevermeerderingbelasting.<sup>80</sup> De laatstgenoemde heffing had betrekking op gerealiseerde waardestijgingen van onroerende zaken; met persoonlijke omstandigheden werd (nauwelijks) rekening gehouden. Haar betekenis is overigens ook zeer gering geweest. Dat ligt echter anders bij de Vermogensaanwasbelasting. Deze belasting werd geheven over de vermogensaanwas (vermogenstoename) bij de belastingplichtigen ontstaan gedurende de periode 1 mei 1940-31 december 1945. Met andere woorden: de heffing had betrekking op vermogensaanwas die tijdens de oorlog was ontstaan. Zowel natuurlijke personen als rechtspersonen waren onderworpen aan deze heffing wanneer de waarde van hun goederen toenam ten gevolge van de waardedaling van het geld. Voor deze belastingheffing was niet van belang of de toename van het vermogen ook daadwerkelijk was gerealiseerd; er werd dus geheven over de vermogensaanwas. De vermogensaanwas bestond uit waardemutaties van bezittingen

77. Wet van 24 januari 1930, Stb. 21.

78. P. Kavelaars, *Vermogenswinstheffing: verlies of (aan-)winst?*, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 33-34.

79. Wet van 19 september 1946. Deze belasting beoogde – tezamen met de in die tijd totstandgekomen heffing ineens – overtollige koopkracht te vernietigen en de vlottende staatsschuld af te lossen.

80. Besluit van 27 november 1940. Deze heffing is slechts een betrekkelijk kort leven beschoren geweest, te weten van november 1940 tot medio 1942.

en schulden, evenals uit vermogensmutaties ten gevolge van inkomensverwerving en -vertering. Daarbij werd onderscheid gemaakt tussen onoorbare en ongerechtvaardigde vermogensaanwas enerzijds en de overige vermogensaanwas anderzijds. Onoorbaar was de aanwas, die ontstaan was door de zwarte handel met schaarse goederen waarmee hogere prijzen konden worden bedongen dan redelijk werd geacht. Ongerechtvaardigd waren de voordelen ontstaan uit handel door profiteurs en collaborateurs. Deze vermogensaanwas werd (vrijwel) geheel onderworpen aan de heffing tegen een zeer hoog tarief, zodat materieel bijna het gehele voordeel door de staat werd afgeroomd. Overige vermogensaanwas werd in aanmerking genomen tegen een forfaitair percentage, dat aanzienlijk lager was dan dat van de onoorbare of ongerechtvaardigde aanwas.<sup>81</sup> Met de geldontwaarding werd geen rekening gehouden en daardoor werden de waardemutaties niet gecorrigeerd voor inflatiewinsten. Een van de problemen van deze heffing betrof de waardering van de activa en de passiva. Deze werden zoveel mogelijk beperkt door uit te gaan van zogenoemde waarderingsficties en door bepalingen betreffende de bewijslastverdeling (bijvoorbeeld de waardeestijging van een onroerende zaak van een natuurlijke persoon werd niet hoger gesteld dan 20% van de oorspronkelijke waarde).<sup>82</sup> Deze vermogensaanwasbelasting betrof een eenmalige heffing.

Daarnaast heeft gedurende de periode 1941-1952 een speculatiewinstheffing bestaan die als een geïntegreerd onderdeel van de inkomstenbelasting was opgenomen in art. 35 Besluit IB 1941 en betrekking had op voordelen behaald bij de vervreemding van effecten, koopwaren en vreemde valuta, behaald binnen één jaar na aankoop, alsmede bij de vervreemding van onroerende zaken binnen twee jaar na verwerving. Het ging bij deze heffing om gerealiseerde vermogenswinsten, dat wil zeggen vermogenswinsten in enge zin. De speculatiewinst was onderworpen aan een regulier tarief en tegenbewijs was uitgesloten. Eventuele speculatieverliezen mochten slechts in aanmerking worden genomen indien en voorzover zij konden worden verrekend met speculatiewinsten die in het hetzelfde jaar waren behaald. Met ingang van 1 januari 1953 verdween de speculatiewinstheffing uit het Nederlandse belastingstelsel, daar deze heffing alleen nodig werd geacht zolang het geld uit alle hoeken en gaten moest komen ten behoeve van de wederopbouw van Nederland na de oorlog.<sup>83</sup>

De discussie over een volledige vermogensaanwasbelasting is echter nooit gestaakt. Deze discussie laaide al in de jaren zestig op door toedoen van Minister Vondeling in het Kabinet-Cals.<sup>84</sup> Ook toen de discussies over het heffen van inkomstenbelasting over vermogen opnieuw werden gevoerd in verband met de herziening van de

81. Art. 27-29 Wet op de Vermogensaanwasbelasting.

82. P. Kavelaars, *Vermogenswinstheffing: verlies of (aan-)winst?*, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 34-35.

83. P. Kavelaars, *Vermogenswinstheffing: verlies of (aan-)winst?*, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 35.

84. F. Hartog, *Belasting op vermogenswinst: enkele kanttekeningen*, De Naamlouze Vennootschap, juni 1997, nr. 6, blz. 157.

inkomstenbelasting voor het jaar 2001, wist ook de vermogensaanwasbelasting weer de nodige aandacht te trekken.<sup>85</sup>

Thans is in het Nederlandse belastingstelsel door de wijzigingen in het aanmerkelijk-belangregime sprake van een partiële vermogenswinstbelasting bij aanmerkelijk-belanghouders van aandelen. Ook het winstregime begrijpt vermogenswinsten in de belastbare grondslag. Daarnaast is het mogelijk dat de voormalige bron 'inkomsten uit arbeid' of de huidige opvolger 'inkomsten uit werkzaamheid' een vermogenswinstachtige uitwerking heeft.

#### 2.4.4 De bronnentheorie

In de bronnentheorie wordt gekozen voor een geheel andere benadering. De belastingheffing is beperkt tot de inkomsten die voortvloeien uit de in de wet genoemde bronnen. De uit de verschillende bronnen voortvloeiende inkomensbestanddelen worden binnen een synthetisch systeem bij elkaar opgeteld en belast naar een uniform, veelal progressief tarief. Een dergelijk stelsel heeft een beperktere heffingsgrondslag dan die van de vermogensvergelijkingstheorie. Dit kan het gevolg zijn van het gekozen bronbegrip. Bij een subjectief bronbegrip wordt het inkomenskarakter beoordeeld vanuit de positie van de eigenaar of genothebbende van de bron. Bepalend is of zijn vermogenspositie met betrekking tot die inkomensbron is verbeterd of verslechterd. De daarvoor gebruikte techniek doet denken aan de methode van de vermogensvergelijking en vertoont daarmee naar resultaat grote overeenkomst. Bij een objectieve bronbenadering wordt het inkomen vastgesteld uitgaande van de inkomsten die de bron genereert. De positieve en negatieve waardemutaties van de bron zelf worden niet in aanmerking genomen. Dat betekent dat de vermogenswinsten en -verliezen in een objectievebronbenadering buiten de heffing blijven. Hierin ligt de oorzaak van de profijtelijke belastingarbitrage die in het bronnenstelsel ten aanzien van de objectieve bronnen kan worden toegepast. Doordat belast inkomen gemakkelijk kan worden omgezet in onbelaste vermogensaanwas, wordt de heffingsgrondslag uitgehold. Daardoor vallen er in een dergelijk stelsel onaanvaardbaar grote gaten. De gebrekkigheid van de objectievebronbenadering doet afbreuk aan de overtuigingskracht dat naar draagkracht belasting wordt geheven. Deze grondslagerosie leidt ook tot steeds hogere tarieven, die vervolgens het arbitrageproces meer versterken.

De Wet IB 1964 was te typeren als een synthetisch belastingstelsel, gebaseerd op de bronnentheorie. De bron 'winst uit onderneming', en na 1997 ook de bron 'winst uit aanmerkelijk belang', hadden een subjectief bronkarakter. De overige bronnen waren door de wetgever als een objectieve bron gemodelleerd. In het bijzonder binnen de bron 'inkomsten uit vermogen' werd steeds duidelijker dat het geldende inkomensbegrip niet meer aan de principe van de belastingheffing naar draagkracht kon voldoen. Op basis van die bronbenadering is pas van inkomen sprake, zodra een

85. Zie bijvoorbeeld: P. Kavelaars, Aspecten van een vermogensaanwasheffing, paper als bijdrage voor het OCfEB-debat, 10 december 1999, Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.



inkomensbestanddeel zich afscheidt van de bron, zoals ook een vrucht zich losmaakt van de stam. Deze inkomensopvatting is een rudiment van onze negentiende-eeuwse agrarische samenleving. In het daaraan ontleende inkomensconcept had het onderscheid tussen 'stamkapitaal' en 'vruchten' nog werkelijkheidsgehalte. Evenals in de bedrijfseconomie door toepassing van de vervangingswaardeleer onderscheid werd gemaakt tussen verteerbare winstuitdeling en waardeangroei, waarvan het laatste onder een vervangingsverplichting beklemd lag, werd in de fiscaliteit onderscheid gemaakt tussen de belastbare inkomensfeer en de onbelaste vermogensfeer.<sup>86</sup> Bij winst uit onderneming, en sinds 1997 bij winst uit aanmerkelijk belang, is dit onderscheid echter vervallen en worden naast de reguliere inkomsten ook de vervreemdingsvoordelen tot de belastbare sfeer gerekend. Naar resultaat is deze heffing vergelijkbaar met een vermogenswinstbelasting.<sup>85</sup>

De drie overige bronnen (inkomsten uit arbeid, inkomsten uit vermogen en periodieke uitkeringen en verstrekkingen) hebben hun *objectieve* bronkarakter behouden, met alle gevolgen van dien. Voor de belastingheffing over de vermogensinkomsten moest een onderscheid worden gemaakt tussen (onbelaste) vermogenswinsten en (belaste) reguliere inkomsten, terwijl door belastingarbitrageprocessen in het economische verkeer dergelijke sferen niet ten opzichte van elkaar af te bakenen waren. Er ontstond een breed assortiment van allerlei 'belastingvriendelijke' beleggingsproducten die als gemeenschappelijk kenmerk hadden dat zij gericht waren op het behalen van onbelaste vermogenswinsten. Via reparatiewetgeving heeft de wetgever getracht de grootste lekken te dichten (zo werden in dat kader enkele forfaitaire regelingen, zoals art. 25a, art. 29a en art. 29b Wet IB 1964 ingevoerd), maar het bleef dweilen met de kraan open.<sup>87</sup> De oorzaak van de tekortkomingen school in de objectievebronbenadering met bijbehorende toepassing van het kasstelsel. Er was pas sprake van een belastbare bate, wanneer deze werd ontvangen.<sup>88</sup> Bij de objectievebronbenadering was sprake van een formalistische benadering, waarbij aan de hand van een juridische duiding een scherpe scheiding moest worden gemaakt tussen de bron enerzijds en de inkomsten daaruit anderzijds.<sup>89</sup> Dat leidde ertoe dat niet werd belast de draagkrachtvermeerdering die bij de belastingplichtige was opgekomen, maar het voordeel dat door de bron kan worden verkregen.<sup>90</sup> De toets of een draagkrachtvergroting zich daadwerkelijk heeft voorgedaan, is bij een objectieve bron zinloos.<sup>91</sup>

Het bronnenstelsel, als hiervoor omschreven, leidde tot het ontstaan van riant arbitragemogelijkheden. Ook daarop is reeds gewezen. Het arbitrageproces betreft voor-

86. L.G.M. Stevens, Herbezinning op rente, Weekblad 1997/6235; zie eveneens L.G.M. Stevens, Belastingarbitrage en de maakbare samenleving, ESB, 27 februari 1998, nr. 4141, blz. 169.

87. L.G.M. Stevens, Inkomstenbelasting, Deventer, Kluwer, 1<sup>e</sup> druk 2001.

88. Commissie voor de Belastingherziening (Commissie Stevens), Rapport Graag of niet, verlaging, vereenvoudiging en verbreding, Den Haag, SDU Juridische & Fiscale Uitgeverij, juli 1991, blz. 219.

89. J.C.K.W. Bartel, Het einde van een objectieve heffing?, MBB, september 1992, blz. 249-250.

90. J.C.K.W. Bartel, Het einde van een objectieve heffing?, MBB, september 1992, blz. 246-248 en blz. 251.

91. J.E.A.M. van Dijck, Vermogenswinstbelasting, Weekblad 1988/1661.

al de inkomsten uit vermogen. Door belaste inkomsten uit te ruilen voor onbelaste of lager belaste vermogenswinsten, kon belasting worden bespaard. Wanneer bijvoorbeeld de aandeelhouder/belegger zijn aandeel vervreemde vóórdat dividend was gedeclareerd, maar op basis van de dividendverwachting wel een hogere verkoopprijs realiseerde dan de verkrijgingprijs, bleef het behaalde voordeel onbelast. Voor de belastingheffer hoefde dit niet per se tot verlies van opbrengst te leiden, indien de daaropvolgende verkrijger een belastingplichtige was die in dezelfde positie verkeerde als de vervreemder (bijvoorbeeld een binnenlandse belastingplichtige particulier). In dat geval kon immers bij de verkrijger over het dividend worden geheven. Drainage van de belastingopbrengst trad echter wel op indien sprake was van tariefverschillen of verliescompensatie. Er ontstond in deze gevallen een concreet *lek* wanneer sprake was van vervreemding aan een ondernemer (subjectieve bronhouder) of in geval van emigratie (beperkt buitenlandse belastingplichtige). Door (objectieve) bronnen te financieren met *vreemd vermogen* en het eigen vermogen aan te wenden voor beleggingen die gericht was op onbelaste vermogensaan groei, kon dit belastingarbitrageproces een extra acceleratie-impuls worden. Financiering met vreemd vermogen was bij onbeperkte renteaftrek daarom een populaire vorm om belastingen te besparen.

De geschetste arbitragemogelijkheden zijn voor landen die een dergelijk bronnenstelsel hanteren, waaronder Nederland, aanleiding een vermogenswinst- of vermogensaanwasbelasting, al dan niet geïncorporeerd in de (bestaande) inkomstenbelasting en al dan niet op forfaitaire wijze vastgesteld, in te voeren. Bij het vraagstuk van de vermogenswinstbelasting gaat het niet alleen om vermogensvermeerderingen die het gevolg zijn van gerijpte inkomsten, maar evenzeer om vermogensmutaties die het gevolg zijn van wijzigingen in de vraag- en aanbodverhoudingen op de markt (verwachte wijzigingen in de markttrente).

Bij de overweging een vermogenswinstbelasting of vermogenswinstachtige heffingselementen in te voeren staat in het algemeen niet de vraag centraal of de fiscus opbrengsten derft – dat dient naar de mening van Rijkers<sup>92</sup> in beginsel geheel buiten beschouwing te worden gelaten –, maar de kwestie of naar hedendaagse opvattingen vermogenswinsten en -verliezen in het fiscale inkomen *behoren* te worden betrokken. Anders gezegd: Bij de ten opzichte van het verleden hoge hedendaagse belastingdruk hoort een zeer consciëntieuze vaststelling van de draagkracht van een subject.

## 2.5 Beleidsalternatieven binnen het bronnenstelsel

### 2.5.1 Inventarisatie

Het onder de Wet IB 1964 vigerende bronnenstelsel was, zoals gezegd, in oorsprong gebaseerd op de Nederlandse agrarische samenleving uit de negentiende eeuw. De opvattingen over wat onder inkomen moest worden verstaan kon in die tijd gebaseerd worden op het verschil tussen stamkapitaal en vruchten. Die tijd ligt ruim-

92. A.C. Rijkers, De 'V' van verbetering, Weekblad 1991/1357.

schoots achter ons en het strakke verschil tussen stamkapitaal en vruchten is in het economische leven niet te maken. Uit het zuivere bronnenstelsel vloeit voort dat particuliere beleggers met betrekking tot de vermogensmutaties onbelast blijven. Niet alleen vanwege de ongelijke behandeling die dit opleverde ten opzichte van de winstsfeer en de aanmerkelijkbelangsfeer, maar meer algemeen en principieel omdat dit een schending van het draagkrachtprincipe impliceerde, is op verschillende wijzen getracht deze tekortkoming te elimineren. Doornebal<sup>93</sup> bespreekt de mogelijkheid door aanpassing van art. 22, lid 1, onderdeel b, Wet IB 1964, dichter bij een belasting naar draagkracht te komen vanuit het uitgangspunt dat daartoe alle vermogenswinsten belast dienen te worden. Hij constateert dat de rechter van deze wettelijke bepaling al een soort vangnetartikel in die zin heeft gemaakt door onder de werkingssfeer een aantal transacties te brengen:

- onroerend-goedtransacties (BNB 1973/131);
- valutatermijntransacties (BNB 1982/335);
- aan- en verkoop van onder de nominale waarde aangekochte vordering (BNB 1965/136);
- goederentermijntransacties (BNB 1960/199);
- vervreemding assurantieportefeuille (BNB 1979/68);
- het afsluiten van meerdere lijfrentecontracten (met particulieren) voor zover bij lijfrentegerechtigde de waarde van het stemrecht de daarvoor opgeofferde waarde te boven gaat (HR 16-5-1984, rolno. 22 148).

Doornebal concludeert echter dat art. 22, lid 1, onderdeel b, Wet IB 1964 al te veel is (mis)bruikt. Hij acht het verwezenlijken van een meer aan de draagkracht gerelateerde heffing via uitbreiding van deze wettelijke bepaling derhalve geen optie.

De mogelijke – en soms ook bewandelde – overige oplossingsrichtingen kunnen als volgt worden gerubriceerd:

1. het opnemen van forfaitairerendementscomponenten in het fiscale inkomensbegrip (paragraaf 2.5.2);
2. de subjectivering van de bron: inkomsten uit vermogen (paragraaf 2.5.3);
3. invoering van een vermogenswinstbelasting inclusief speculatiewinst (paragraaf 2.5.4); en
4. invoering van een vermogensaanwasbelasting inclusief speculatiewinstheffing (paragraaf 2.5.5).

De volgorde en de wijze waarop voornoemde 'aanpassingmethoden' worden behandeld, vertoont een opgaande lijn in theoretische 'zuiverheid'. De vermogenswinst- en vermogensaanwasbelasting gelden als theoretisch ideale methoden. Subjectivering van de objectieve bron leidt tot bevredigende second-bestoplossingen zoals de al in de Wet IB 1964 bestaande fiscale behandeling voor winst uit onderneming en winst uit aanmerkelijk belang. Toepassing van forfaitaire rendementsficties waren noodgrepen waarvan de wetgever zich onder de Wet IB 1964 meermalen heeft moeten

93. J. Doornebal, Heffing van inkomstenbelasting over niet uit onderneming of dienstbetrekking voortvloeiende transactievoordelen, Weekblad 1984/1243.

bedienen om al te forse aderlatingen in de budgettaire opbrengst te voorkomen. De genoemde oplossingsrichtingen worden thans achtereenvolgens beoordeeld.

#### 2.5.2 *De forfaitaire-rendementscomponent in het fiscale inkomensbegrip*

Bij de aanloop naar de huidige forfaitairerendementsheffing is vanuit de wetenschap een fel pleidooi gevoerd voor de invoering van een vermogenswinstbelasting of een vermogensaanwasbelasting. Overigens is in de vakliteratuur al in 1992 door Aardema ook al eens gesuggereerd de inkomsten uit vermogen forfaitair vast te stellen op een bepaald percentage – overeenstemmend met het voor dat jaar gangbare rendement – van de waarde in het economisch verkeer van vermogensbestanddelen, niet behorend tot het ondernemingsvermogen.<sup>94</sup> De toenmalige bewindslieden hebben, onder verwijzing naar de in de vorige paragraaf weergegeven praktische bezwaren, deze theoretisch mogelijk betere alternatieven van de hand gewezen en gekozen voor de vermogensrendementsheffing. Tijdens mijn bewindsperiode als Staatssecretaris van Financiën ben ik zelf ook nog regelmatig 'herinnerd' aan de ook door mij gedurende mijn wetenschappelijke carrière geuite kritiek op het op forfaitaire wijze vaststellen van het te belasten rendement. Beleidsmatig acht ik de indertijd gemaakte keuze evenwel begrijpelijk en verantwoord. Bij de stelselkeuze speelt immers de afweging tussen de economische doelmatigheid en de juridische rechtvaardigheid bij belastingheffing een cruciale rol. De stabiliteit van de belastinginkomsten is daarbij een belangrijke factor.

Na 2001 was sprake van een neergaande conjunctuur, die uiteindelijk omsloeg in een recessie. De belastingopbrengsten vielen tegen. Deze waren mogelijk nog lager geweest bij toepassing van de vermogenswinstbelasting. Dat was ook het schrikbeeld dat de toenmalige staatssecretaris Vermeend ons voorhield, toen hij door oppositiepartij Groen-Links, bij monde van Kees Vendrik, werd uitgedaagd te antwoorden, waarom niet gekozen was voor een vermogenswinstbelasting. Dat doemscenario was overtrokken. Het risico van forse vermogensverliezen, die de belastingopbrengst substantieel zouden doen krimpen, kan immers op eenvoudige wijze worden ingeperkt. Bij voorbeeld door de mogelijkheid de verliescompensatie zo vorm te geven, dat de rekening van beleggingsverliezen niet onmiddellijk bij de fiscus kan worden gepresenteerd, bijvoorbeeld door verrekening te beperken tot gerealiseerde vermogenswinsten. In de inkomstenbelasting is de draagkrachtgedachte het leidend verdelingscriterium van de belastingdruk. Daarbij past het zo goed mogelijk aan te sluiten bij hetgeen de belegger ervaart als rendement. Tegenover het belang van dit als rechtvaardig ervaren uitgangspunt, staat de behoefte van een stabiele stroom van belastingopbrengsten. Die laatste behoefte heeft vermoedelijk uiteindelijk de balans laten doorslaan in de richting van de forfaitaire rendementsheffing.

De vermogensrendementsheffing als forfaitaire heffingsmethode is niet uit de lucht komen vallen. Ze heeft met name in de sfeer van de reparatiewetgeving haar voorlopers gehad. Bij gebreke van de mogelijkheid in de sfeer van de inkomsten uit vermogen een sluitend inkomensbegrip te definiëren, heeft de wetgever zich moeten

94. E. Aardema, De inkomstenbelasting: een bron van zorg. Weekblad 1992/6026, blz. 1394.

behelpen door toepassing van de caissonmethode. De grootste weglekeffecten werden bestreden door nogal forse sluitstukken in te zetten in de vorm van inkomensficties. In dat kader kan verwezen worden naar de fictieverendementsregeling voor buitenlandse beleggingsmaatschappijen (art. 29a Wet IB 1964), en de forfaitaire rendementsregelingen betreffende blooteigendomconstructies (art. 25a en 25b Wet IB 1964). Het waren monumenten van onmacht van de wetgever om beter greep te krijgen op het fiscale inkomensbegrip. Een grove fictiebepaling, afgedekt met een tegenbewijsregeling, moest een aanvaardbare benadering geven van het belastbare inkomen.

Forfaitaire heffingsmethodieken zijn overigens al veel vroeger ingezet om de heffing te vereenvoudigen. Daar waar voor grote groepen belastingplichtigen inkomensgegevens moesten worden verzameld, verwerkt en gecontroleerd, heeft de wetgever om redenen van vereenvoudiging zijn toevlucht genomen tot forfaitaire regelingen. Om te grote bewerkelijkheid te vermijden werd in die gevallen de fictie in de plaats van de werkelijkheid gesteld. Ze zijn tot de dag van vandaag van toepassing. Sommige ficties zijn weerlegbaar, andere niet. Niet-weerlegbare ficties zijn het (inmiddels afgeschafte) reiskostenforfait en het eigenwoningforfait; weerlegbaar was het arbeidskostenforfait.<sup>95</sup> Pikante bijzonderheid is dat de onmacht het feitelijk genoten inkomen vast te stellen, voor Pierson in 1892 reden was om de inkomstenbelasting te introduceren als vermogensbelasting op basis van een forfaitair rendement.

### 2.5.3 Subjectivering van de bron: inkomsten uit vermogen

Een andere oplossingsrichting om de tekortkomingen van het fiscale inkomensbegrip af te dekken is gelegen in het subjectiveren van de bron inkomsten uit vermogen. Daarbij staat voor de belastingheffing de rechthebbende op de opbrengsten centraal. Het inkomens karakter wordt niet bepaald door het vermogensbestanddeel als zodanig. Stevens attendeert er terecht op dat subjectivering van de bron niet als synoniem voor invoering van de vermogenswinstbelasting moet worden opgevat.<sup>96</sup> Dat die misvatting gemakkelijk ontstaat, heeft alles te maken met het feit dat de bronnen 'winst uit onderneming' en 'winst uit aanmerkelijk belang' dusdanig zijn gedefinieerd dat de resultaten van de subjectivering en de vermogenswinstbenadering kunnen samen vallen. Stevens verduidelijkt het verschil tussen een vermogenswinstbenadering en subjectivering door te wijzen op het moment van tussentijdse vervreemding van een vermogensobject zoals een hoogrentende obligatie. In de vervreemdingsprijs is zowel de aangroei van de koopprijs naar de gegarandeerde aflossingswaarde, alsook de eventueel inmiddels gewijzigde marktrente verdisconteerd. De aangroei naar de aflossingswaarde valt bij een gesubjectiveerd inkomensbegrip wél onder de heffing, maar de waardemutatie van de obligatie door de gewijzigde marktrente niet. Deze laatste waardemutatie zou uiteraard bij een vermogenswinstbelasting mede onder de heffing vallen. Nog duidelijker wordt het verschil bij ver-

95. Het arbeidskostenforfait is bij de invoering van de Wet IB 2001 als zodanig afgeschaft. De huidige arbeidskorting heeft een andere achtergrond dan het arbeidskostenforfait.

96. L.G.M. Stevens, Herbezinning op rente, Weekblad 1997/6235.

mogensbestanddelen zonder nominale hoofdsom of bij een hoofdsom in vreemde valuta. Denk aan een belegging in goudstaven. Daaruit vloeien per definitie geen reguliere inkomsten voort.

Het is fascinerend om te zien dat in 1997 in het hiervoor aangehaalde artikel in het Weekbladartikel al gedacht wordt aan een 'opgerekte subjectiveringsvariant'. Daarbij wordt bij het subjectiveren van de bron inkomsten uit vermogen uitbreiding gegeven aan het fiscale vruchtbegrip. Die uitbreiding houdt in dat wordt aangenomen dat de belegger bij de aankoop van zijn beleggingsobject de stellige verwachting had ten minste de op dat moment geldende marktrente te kunnen realiseren. Derhalve wordt hij op basis van dat fictief rendement belast. Het met deze belegging gerealiseerde vermogensvoordeel wordt zodoende gesplitst in een 'normale vermogensopbrengst' en een 'speculatieresultaat'. De eerste component is in een aldus opgerekte subjectiveringsvariant belast; de tweede blijft onbelast. Voilà, de voorloper van de forfaitaire rendementsgedachte. In verband met alle bezwaren ten aanzien van belastingheffing over inkomsten uit vermogen kwam Rensema overigens al eerder met het voorstel voor een forfaitaire rendementsheffing.<sup>97</sup>

In de Wet IB 2001 is de forfaitaire benadering in de vermogensrendementsheffing overgenomen. De subjectiveringsvariant is daarbij evenwel niet toegepast, aangezien niet de voor de belegger haalbare netto rendementen tot uitgangspunt zijn genomen. Om redenen van eenvoud van uitvoering is gekozen voor een (niet weerlegbaar) algemeen geldend forfaitair rendement, gebaseerd op het rendement de langlopende staatsleningen. Uiteraard leidt de toepassing van een algemeen geldende netto rendementsnorm op een breed spectrum van vermogensbestanddelen tot onevenwichtigheden in situaties waarin het veronderstelde rendement niet haalbaar is of beduidend lager ligt dan in de praktijk wordt gerealiseerd. Deze onevenwichtigheden de vermogensrendementsheffing komen in hoofdstuk 4 nog nader aan de orde.

#### 2.5.4 **'Vermogenswinsten' als afzonderlijke bron**

Het uitgangspunt van een bronnenstelsel is dat maatschappelijk als inkomen ervaren opbrengsten in fiscale zin slechts 'inkomsten' kunnen zijn, indien zij voortvloeien uit een in de wet genoemde bron. We hebben reeds gezien dat deze invulling van het fiscale inkomensbegrip ertoe kan leiden dat vermogensmutaties buiten de heffing kunnen blijven. Dit kan ertoe leiden dat de draagkrachtdoelstelling op onaanvaardbare wijze wordt geschaad. Om dat rechtstekort op te heffen kan een aanvullende of geïntegreerde vermogenswinstbelasting in de wet worden opgenomen. De geïntegreerde vermogenswinstbelasting wordt besproken in paragraaf 2.5.5. Vermogenswinsten kunnen in de heffing worden betrokken als afzonderlijke bron van inkomen. Zij kunnen als zodanig onderdeel vormen van het op synthetische basis vastgestelde belastbare inkomen, náást de inkomsten uit onderneming, uit arbeid

97. J. Rensema, Algemene aspecten van inkomsten uit vermogen, derde druk, FED Fiscale brochures, Deventer, FED, 1991, blz. 107.

en uit kapitaal. Een dergelijke afzonderlijke vermogenswinstbelasting onderscheidt zich van de eerdergenoemde forfaitaire vermogensheffing in die zin dat de feitelijk genoten inkomsten uitgangspunt van belastingheffing blijven.

Een vermogenswinstbelasting als afzonderlijke bron van inkomen belast (on)gerealiseerde winsten behaald op bepaalde of op alle vermogensobjecten. Vermogenswinst wordt gevormd door het verschil tussen de vervreemding- en de verkrijgingprijs van een vermogensbestanddeel, nadat de verkrijgingprijs is verhoogd met aankoop- en verbeteringskosten en verminderd met eventuele afschrijvingen die ten laste van het inkomen zijn gebracht. Daarbij kan de winst worden gecorrigeerd voor waardevermeerderingen, die aan een stijging van het algemene prijspeil (inflatie) moeten worden toegeschreven. In dat geval wordt alleen de reële winst belast. Een vermogenswinstheffing heeft een subjectief karakter. Vermogensbestanddelen en de opbrengsten van deze vermogensbestanddelen, die bestaan uit het bedrag van de gezamenlijke voordelen die onder welke naam en in welke vorm ook worden verkregen uit de desbetreffende vermogensbestanddelen, worden vergelijkbaar met de subjectieve bronnen benaderd. Naar resultaat lijkt de toevoeging van een afzonderlijke bron 'vermogenswinsten' op de subjectivering van het bronnenstelsel.

Voordeel van een afzonderlijke vermogenswinstbelasting is de omstandigheid dat de mogelijkheid wordt gecreëerd dat de vermogensverliezen alleen te compenseren zijn met vermogenswinsten. Vermogensverliezen zijn dan in beginsel compensabel, maar worden desgewenst veelal aan beperkingen onderworpen.<sup>98</sup> Maar dat is dan ook tevens het perfide element van een zodanige afzonderlijke belasting. Naast het bezwaar van afbakeningsproblemen ten opzichte van reeds onder het vigerende inkomensbegrip belastbare voordelen, zoals ondernemingswinsten en opbrengsten van niet in dienstbetrekking verrichte werkzaamheden, geldt als fundamenteel bezwaar dat een afzonderlijke vermogenswinstbelasting zich met haar beperkte verliescompensatiemogelijkheid buiten het synthetische inkomensbegrip plaatst.<sup>99</sup>

Vermogenswinsten hebben veelal als kenmerk dat ze over een langere periode ontstaan en incidenteel worden gerealiseerd. Toepassing van het algemene progressieve tarief op vermogensresultaten kan daarom onwenselijke gevolgen hebben. Daarvoor zou een afzonderlijk tarief kunnen gelden dat de progressie-effecten afzwakt of geheel elimineert. Een uitzondering zou kunnen gelden voor vermogenswinsten die binnen één jaar ontstaan. Te denken valt aan een speculatiewinstheffing. Dergelijke vermogensmutaties zijn aan te merken als regulier inkomen en zouden – zoals bijvoorbeeld voorgesteld door Kavelaars<sup>100</sup> – om die reden niet onder de (afzonderlijke) regels voor de vermogenswinstheffing moeten vallen. Uiteraard levert een dergelijke aanpak wel afbakeningsproblemen op. Vraag is van welk jaarbegrip moet

98. S. Cnossen, Economische aspecten van een vermogenswinstbelasting, ESB, 13 augustus 1997, nr. 4116, blz. 609.

99. A.C. Rijkers, De 'V' van verbetering, Weekblad 1991/1357.

100. P. Kavelaars, Vermogenswinstheffing: verlies of (aan-)winst?, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 46-47.

worden uitgegaan. Dient hierbij te worden gekeken naar een jaar in de zin van het tijdsverloop van 365 dagen vanaf het begin van het bezit van de vermogenscomponent of naar een aangiftejaar (vrijwel altijd het kalenderjaar)?

Behalve het feit dat winst of verlies is gerealiseerd, is bij een speculatiewinstheffing tevens een voorwaarde voor belastbaarheid of aftrekbaarheid dat het verkregen is op basis van speculatie. Het in aanmerking te nemen resultaat is als het ware verkregen zonder het verrichten van activiteiten. Die activiteiten beperken zich tot het binnen zeer korte tijd vervreemden van onroerende zaken en effecten. Men heeft deze zaken alleen onder zich om een vervreemdingswinst te realiseren; dus men probeert via activiteiten die het 'normaal' vermogensbeheer te boven een voordeel te behalen en niet bijvoorbeeld door middel van bijvoorbeeld het verhuren van onroerende zaken. Op die manier behaalde winst wordt wel eens omschreven als behaald dankzij een onverdiende geluksfactor.<sup>101</sup> Wat overigens onder 'normaal' vermogensbeheer dient te worden verstaan, is lang niet in alle gevallen even duidelijk.

#### 2.5.5 *Geïntegreerde vermogenswinstbelasting*

Een vermogenswinstheffing kan betrekking hebben op alle te behalen vermogenswinsten, maar ook op een enkele categorie 'vermogenswinsten', bijvoorbeeld op vervreemding van effecten. Verder kan ze beperkt zijn tot aandelen die tot een aanmerkelijk belang behoren, zoals in Nederland. Nederland betreft de vermogenswinsten, behaald in het kader van een onderneming en bij de aanwezigheid van een aanmerkelijk belang, in de belastingheffing. In die zin kan gesproken worden van een partiële vermogenswinstbelasting. Een belastingstelsel kent meestal wel enigerlei vorm van vermogenswinstheffing, echter niet altijd ten aanzien van particuliere vermogenswinsten. De meest volledige vorm van een geïntegreerde vermogenswinstbelasting treft men aan bij toepassing van de vermogensvergelijkingstheorie. De uitvoeringsproblemen betreffende de vermogenswinstbelasting zijn vooral gelegen in de noodzaak ook particulieren te verplichten een sluitende administratie te voeren en in de waarderingsproblematiek.

#### 2.5.6 *Beleidsalternatieven en uitvoeringssfeer*

Het zuivere bronnenstelsel sluit niet goed aan bij de toepassing van de draagkrachtgedachte. In deze paragraaf stonden de beleidsalternatieven centraal die deze tekortkomingen zouden kunnen elimineren. Achtereenvolgens kwamen aan bod: 1. het opnemen van forfaitaire rendementscomponenten in het fiscale inkomensbegrip; 2. het subjectiveren van de bron inkomsten uit vermogen; 3. het invoeren van een vermogenswinstbelasting en 4. het invoeren van een vermogensaanwasbelasting. Vanuit verschillende invalshoeken is naar deze beleidsalternatieven gekeken. De voor- en nadelen van de beleidsalternatieven binnen het bronnenstelsel zijn geïnventariseerd. Uitvoeringsaspecten en rechtvaardigheidsoverwegingen strijden om

101. F. Hartog, Belasting op vermogenswinst: enkele kanttekeningen, De Naamlouze Vennootschap, juni 1997, nr. 6, blz. 157.



voorrang. In paragraaf 2.6 wordt gezien of er door een pragmatische menging van analytische en synthetische elementen een stelsel kan worden ontwikkeld dat een oplossing biedt voor het gebrekkige inkomensbegrip.

## 2.6 Het gemengde stelsel

Zoals de benaming al suggereert worden in dit stelsel analytische en synthetische eigenschappen gecombineerd. Het gemengde systeem van de inkomstenbelasting bestaat uit twee 'verdiepingen': enerzijds een aantal analytische belastingen, anderzijds een 'overkoepelende' belasting op het globale inkomen (ook wel 'aanvullingsbelasting' of 'supertaks' genoemd), die een veel geringere opbrengst oplevert dan de toepassing van het analytische stelsel in de onderste verdieping van het bouwwerk.

Er zijn landen waar een mix van synthetische en analytische inkomstenbelastingen wordt gehanteerd (een stelsel van bronheffingen met voor de hogere inkomens een synthetische inkomstenbelasting met een progressief tarief)<sup>102</sup> of waar in het synthetische systeem enige analytische trekken zijn te ontdekken. Een voorbeeld daarvan is België met zijn bevrijdende roerende voorheffing op het gebied van binnenlandse renteopbrengsten van 10% en van dividendopbrengsten van 25%. Veelal ziet men ook een aparte regeling voor vermogenswinsten met een afwijkend proportioneel tarief. Zeker in de industrielanden wordt veelal een synthetische inkomstenbelasting toegepast, vaak met analytische trekjes.<sup>103</sup>

Frankrijk, Italië en België zijn landen waar gedurende verscheidene decennia een gemengd stelsel werd toegepast. In de loop van de jaren werd duidelijk een ontwikkeling in globale richting ingezet. In Frankrijk werd in 1948 een stelsel ingevoerd dat weliswaar een hybride karakter vertoonde, maar toch eerder als gemengd dan als globaal te karakteriseren is. In 1959 werd een nieuwe regeling getroffen, waarbij, na een overgangstermijn, vanaf 1962 een zuiver globaal systeem werd ingevoerd. In België werd eind 1962 een structuurhervorming doorgevoerd, waardoor de vroegere gemengde formule werd vervangen door een systeem dat overwegend een synthetisch karakter vertoont. In Italië werd in 1962 opdracht gegeven aan een commissie een globaal stelsel te ontwerpen. Frankrijk, Italië en België zijn daarmee teruggekomen op een gemengd stelsel en hebben gekozen voor een vorm van synthetische heffing. Die heffing sluit beter aan bij de draagkrachtbenadering.

## 2.7 Samenvatting en conclusies inkomstenbelastingstelsels en vermogensrendement

In dit hoofdstuk is een aanvang gemaakt met de beschrijving van de uitwerking van het draagkrachtbeginsel op de keuze en de formulering van het fiscale inkomens-

102. Zie voor een dergelijk voorstel voor Nederland: F.H.M. Grapperhaus, Pleidooi voor een analytische inkomstenbelasting, Van Dijk-bundel, Deventer, FED, 1988.

103. H.P.A.M. van Arendonk, De inkomstenbelasting in Nederland: een monumentaal bouwwerk, MBB 1993/6, blz. 155.

begrip. Daarbij stond de behandeling van de inkomsten uit vermogen centraal. Dat vloeit voort uit de in hoofdstuk 1 neergelegde probleemstelling van dit proefschrift.

Een zuiver analytische of cedulaire inkomstenbelasting belast elk inkomensbestanddeel afzonderlijk. Bij een dergelijk gecoördineerd systeem verdient de aansluiting tussen de verschillende heffingen bijzondere aandacht. Met name vermogensinkomsten, die zich in verschillende vormen kunnen presenteren, leiden al gauw tot dubbele heffing of tot heffingslekken. Hoewel een relatief laag tarief voor vermogensinkomsten geen wezenskenmerk is van de analytische inkomstenbelastingheffing, blijkt hiervan in de praktijk doorgaans wel sprake te zijn. Dit wordt verdedigd door te wijzen op (internationale) belastingarbitragemogelijkheden vanwege de mobiliteit van roerend kapitaal, fraudegevoeligheid, het vermijden van een verlaging van de hoeveelheid werkkapitaal en daarmee een verlaging van de arbeidsproductiviteit en het reële loon, het inkomenszwakke karakter (mede vanwege de inflatiecomponent) en het bestrijden van het 'lock-in-effect'. Het afzonderlijk tegen een relatief laag tarief proportioneel belasten van vermogensinkomsten bij een analytische of cedulaire inkomstenbelasting sluit echter niet aan bij de draagkrachtgedachte.

Een variant van het analytische belastingstelsel is de duale inkomstenbelasting. Daarbij wordt het inkomen verdeeld in een arbeidsinkomenscomponent en een kapitaalinkomenscomponent. Het arbeidsinkomen wordt doorgaans progressief belast; het kapitaalinkomen proportioneel. De afbakening en splitsing van verschillend te belasten inkomen, vooral bij aan ondernemingsvermogen gerelateerde inkomsten, is in de praktijk een belangrijk aandachtsgebied. De bij de analytische inkomstenbelasting getrokken conclusies over de relatie tussen de wijze van heffing over vermogensinkomsten en die betreffende de aansluiting op de draagkrachtgedachte gelden onverkort voor het duale stelsel.

Bij het synthetische of globale stelsel worden alle positieve en negatieve inkomensbestanddelen bij elkaar gevoegd. Op deze totaalstelling worden draagkrachtvermeerderende en -verminderende correcties aangebracht, waarna een uniform, al dan niet progressief, tarief toepassing vindt. De synthetische benadering sluit het beste aan bij het draagkrachtbeginsel. Twee belangrijke theorieën die daarbij invulling geven aan het inkomensconcept zijn de vermogensvermeerderingstheorie en de bronnen-theorie. De vermogensvermeerderingstheorie, omvattende de vermogenswinst- en de vermogensaanwasvariant, heeft theoretisch beschouwd om redenen van rechtvaardigheid de voorkeur. Alle vormen waarin inkomen tot uitdrukking komen, worden dan belast. In de praktijk zijn de gehanteerde synthetische stelsels echter meestal gebaseerd op de bronnentheorie. De bronnentheorie kent ten aanzien van het belasten van vermogensinkomsten varianten. Bij bepaalde varianten worden particuliere vermogenswinsten wel, en bij andere niet in de heffing betrokken.

Bij objectieve bronnen vindt een duidelijke scheiding plaats tussen de bron enerzijds en de hieruit voortvloeiende inkomsten anderzijds. Bij subjectieve bronnen wordt de in geldseenheden te meten verrijking van de belastingplichtige belast, ongeacht of

sprake is van een vermogensmutatie of een opbrengst. In de Wet IB 1964 vallen de inkomsten uit vermogen onder het objectieve-bronregime. De reguliere inkomsten zijn onbelast, maar de vermogensmutaties liggen in de onbelaste sfeer. Het niet-belasten van particuliere vermogenswinsten evenwel tot arbitragemogelijkheden en tot het niet optimaal aansluiten van de inkomstenbelastingheffing bij de draagkrachtgedachte.

Het heffen van inkomstenbelasting over particuliere vermogenswinsten, op basis van het bronnenstelsel, kan worden vormgegeven via:

- het belasten van de bron inkomsten uit vermogen volgens het regime van de subjectieve bron;
- een al dan niet zelfstandige, en mogelijk beperkt, geïntegreerde vermogenswinstbelasting;
- een vermogensaanwasbelasting (mogelijk inclusief een speculatiewinstheffing); en
- een forfaitaire rendementsheffing.

In hoofdstuk 3 vormen deze beleidsalternatieven het referentiekader. Daarin wordt beoordeeld of de Belastingherziening 2001 een betere beleidsoptie is geweest dan de hiergenoemde beleidsalternatieven. Daarin worden ook de aangedragen argumenten pro en contra algehele belastingherziening aangedragen.

In hoofdstuk 4 wordt de probleemstelling verder toegespitst op de wijze van het belasten van de bron inkomsten uit vermogen. Daarin wordt onderzocht of de vermogensrendementsheffing een adequaat antwoord is op de gesignaleerde tekortkomingen van het inkomensbegrip in de Wet IB 1964. In dit stadium van mijn onderzoek volsta ik met de voorlopige conclusie dat theoretisch gezien de zuivere vermogenswinstbelasting de meest bevredigende vorm van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten. Zij belast de al dan niet gerealiseerde aanwas van het vermogen op basis van een vermogensvergelijking. Deze vorm voorkomt het bij de vermogenswinstbelasting aanwezige lock-in-effect. De mogelijkheid dat de belasting reeds verschuldigd is op een moment waarop de te belasten bate nog niet daadwerkelijk is gerealiseerd en daardoor de voor de betaling vereiste liquide middelen ontbreken, vormt de keerzijde hiervan. Hierdoor kunnen liquiditeitsproblemen ontstaan. Ook aan deze praktische punten wordt in hoofdstuk 4 nog nader aandacht besteed.



## HOOFDSTUK 3

# Belastingherziening 2001

### 3.1 Inleiding

Het fundament onder mijn onderzoeksdoelstelling is het uitgangspunt dat de heffing van inkomstenbelasting gebaseerd dient te zijn op het draagkrachtbeginsel. Dit is reeds uitgebreid betoogd in hoofdstuk 1. Dat uitgangspunt geldt onverkort voor de vermogensrendementsheffing. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of, en in welke mate, het draagkrachtbeginsel een rol heeft gespeeld bij de Belastingherziening 2001 en in het bijzonder bij de vermogensrendementsheffing. Ik onderzoek dat vanuit verschillende invalshoeken. Zo is eerst de vraag aan de orde of dergelijke beginselen, en in het bijzonder het draagkrachtbeginsel, bij wetgevingstrajecten een rol spelen. Dat wordt gezien vanuit algemene kwaliteitsnormen, zoals met betrekking tot informatieve en communicatieve functies van rechtsregels en tot de wetgevingspraktijk.

De vanuit de wetenschap geplaatste algemene kanttekeningen bij de belastingtheorie en de belastingpolitiek vormen een tweede invalshoek. Specifiek ga ik in op de heffing naar draagkracht in de fiscale doctrine. Daarbij speelt de afweging tussen een synthetische en analytische heffing een belangrijke rol. Vervolgens wordt onderzocht wat de maatschappelijke beleving is. Daartoe is samen met het NIPO een enquête gehouden. Tot slot zoom ik in op de vermogensrendementsheffing. De opvattingen en beleidsoverwegingen van de bewindslieden van Financiën worden geplaatst tegenover de opinies van de vele wetenschappers, die zich in de vakliteratuur hierover hebben uitgelaten.

In dit hoofdstuk wordt beoordeeld of de Belastingherziening 2001 een positieve bijdrage is geweest aan het streven naar draagkrachtbelasting te heffen. Meer in het bijzonder is daarbij de vermogensrendementsheffing aan de orde. De belastingheffing over de inkomsten uit vermogen op basis van de Wet IB 1964 voldeed tegen het einde van haar bestaan steeds minder aan de in de fiscale wetenschap erkende algemene rechtsbeginselen. Het fiscale inkomensbegrip stond in toenemende mate bloot aan eroderende constructies. Het gelijkheidsbeginsel kwam onder een onaanvaardbaar grote druk te staan. Verder groeide het besef dat de uitvoerbaarheid en de controleerbaarheid van de inkomstenbelasting mankementen vertoonden. Reparatiewetgeving leidde niet tot een bevredigend resultaat. De wetgeving werd een lappendeken van gedetailleerd uitgewerkte reparatiebepalingen, zonder dat de lekken

effectief konden worden gestopt. Een fundamentele herbezinning van de inkomstenbelasting was onontkoombaar. Bij een dergelijk herzieningsproces speelt echter niet alleen de fiscale techniek een rol. Er moet ook voldoende politiek en maatschappelijk draagvlak zijn om een dergelijk grootschalig hervormingsproces uit te voeren. In dit hoofdstuk staan afwegingen en opinies centraal die een rol hebben gespeeld bij de uiteindelijke inrichting en vormgeving van de Wet IB 2001.

Een eerste analyse betreft een verkenning van de doctrine. Het is van belang te weten welke leerstellingen en uitgangspunten gelden op het moment dat een totale herbezinning op de inkomstenbelasting mogelijk is. De gezaghebbende mening is immers leidend bij de vorming van de maatschappelijke en politieke opvattingen. Essentieel voor de probleemstelling van dit proefschrift is de beantwoording van vragen zoals: Welke rol speelde de draagkrachtgedachte in die discussie en de uiteindelijke besluitvorming en is de vraag aan de orde geweest bij de besluitvorming mee te wegen welke draagkrachteffecten de beleidsmaatregelen zouden hebben? In dit hoofdstuk wordt onderzocht aan welke algemene beginselen de inkomstenbelasting – en in het bijzonder, de belasting over inkomstenbelasting uit vermogen – volgens toonaangevende fiscale wetenschappers in Nederland dient te voldoen. Deze analyse wordt ingeleid met een beknopte beschouwing over algemene fiscale kwaliteitsnormen.

Aansluitend wordt het in de doctrine geldende draagkrachtbeginsel gerelateerd aan de eerder geformuleerde uitgangspunten. Ditzelfde zal ook met de bronnenleer geschieden. Er wordt gezocht naar een voldoende breed ontwikkelde gemeenschappelijke basis. Hierbij is vooral de vraag aan de orde of – uitgaande van de conclusies van de eerste analyses – een synthetische of een analytische heffing de voorkeur verdient. De gekozen vorm van heffing bepaalt het meest wenselijke inkomensbegrip. De conclusies met betrekking tot de wenselijkheid en mogelijkheden van toepassing van het draagkrachtbeginsel en de bronnenleer worden vervolgens geprojecteerd tegen de achtergrond van de vermogensrendementsheffing.

Ook de maatschappelijke opinie over de heffing van inkomstenbelasting is van invloed op het maatschappelijke draagvlak voor een belastingherziening. Ter illustratie worden de uitkomsten opgenomen van een onderzoek naar de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de aanpassingen in de inkomstenbelasting dat ik in samenwerking met het NIPO en dr. H. Elffers en drs. B. van Giels van het Erasmus Centre for Sociological Tax Research in 1999 heb uitgevoerd. Dit onderzoek is uitgevoerd in de aanloop van het hervormingsproces. In verband met de maatschappelijke haalbaarheid van wetgevingstrajecten van een dergelijke omvang is de periode voorafgaand aan de besluitvorming een gevoelige en vanuit de onderzoeksdoelstelling interessante periode. Dit geldt ook voor de beoordeling door de gezaghebbende wetenschappers, die zich over dit hervormingsproces hebben uitgelaten. De in de vakliteratuur gepubliceerde opvattingen heb ik – zij het noodzakelijkerwijze beknopt – geïnventariseerd. Zodoende tracht ik de gevoerde discussie in kaart te brengen.

De concrete vormgeving van de vermogensrendementsheffing wordt verder uitgewerkt en besproken in hoofdstuk 4. In dat hoofdstuk wordt gezien of de twijfel die

met name in de doctrine ten aanzien van de vermogensrendementsheffing aan de dag is gelegd, achteraf gezien gerechtvaardigd is geweest. Ook wordt nader gezien of deze heffingsmethode de problemen die er bestonden om de inkomsten uit vermogen op bevredigende wijze in een draagkrachtheffing te betrekken, heeft opgelost.

### 3.2 Algemene (fiscale) wetgevingskwaliteitsnormen

In deze paragraaf beschrijf ik vanuit verschillende invalshoeken de factoren die mogelijk van invloed zijn geweest bij de uiteindelijke keuze voor en vormgeving van de forfaitaire rendementsheffing. Met een omtrekkende beweging zoomen we in op de vraag of, en in hoeverre, het draagkrachtbeginsel model stond voor de uiteindelijke keuze van een forfaitaire rendementsheffing. De noodzaak om te komen tot een belastingherziening is hiervoor al aangetoond. Bij een dergelijke majeure wetgevingsoperatie dient evenwel rekening te worden gehouden met succes- en faalfactoren. Fuller waarschuwt in 'The morality of law' voor acht valkuilen met betrekking tot de informatieve en communicatieve functie van rechtsregels bij een omvangrijke stelselherziening. Deze worden in paragraaf 3.2.1 nader aan de orde gesteld.

Niet alleen bij majeure wetgevingsoperaties, maar voor alle regelgeving geldt dat het Ministerie van Justitie praktijkvoorschriften heeft gegeven voor ontwerpers van regelgeving en convenanten. De voor mijn doelstelling relevante aanwijzingen zijn hier uitgelicht en kort toegelicht in paragraaf 3.2.2. De wetgever dient het initiëren van regelgeving, en zeker daar waar het zo iets ingrijpends betreft als een belastingherziening, te motiveren.

De beleidsvisie bij de herziening van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 komt in paragraaf 3.2.3 aan de orde. Daar komt de afweging van de inzet van belastingen als instrument opnieuw (zie eerder paragraaf 1.1.2) naar voren, nu vanuit een andere invalshoek. Belastinginstrumentalisme staat op gespannen voet met het draagkrachtbeginsel. Bezien zal worden of en in hoeverre bij een majeure belastingherziening, zoals de Wet IB 2001, op het gebied van de forfaitaire rendementsheffing, rekening is gehouden met dit spanningsveld. Vandaar mijn bijzondere belangstelling hiervoor.

In paragraaf 3.2.4 is het woord aan de wetenschappers, die zich ten tijde van de belastingherziening in de nut-en-noodzaakdiscussie hebben gemengd. De overstap in de Wet IB 2001 van een synthetische naar een veel meer analytische heffing betekende in feite een trendbreuk in het denken over de toepassing van het draagkrachtbeginsel in de inkomstenbelasting. Niet alleen het systeem van heffing, maar ook andere facetten van de 'nieuwe' inkomstenbelasting tonen een andere visie op de implementatie van de draagkrachtgedachte dan bij de Wet IB 1964 werd gevolgd. Een voorbeeld is de wijze waarop de toerekening plaatsvindt van draagkrachtverminderende uitgaven aan boxen. Deze werden onder de Wet IB 1964 afgetrokken van de optelling van het gezamenlijke inkomen. Aftrek vond zo plaats tegen het marginale tarief. Onder de Wet IB 2001 geldt dat de specifiek aan de boxen toe te rekenen aftrekbare posten meelopen met de specifieke tariefstructuur binnen de box. Een ander voorbeeld ziet op de overstap van belastingvrije sommen naar hef-

fingskortingen. Tot slot is vermeldenswaard het verdwijnen van de tariefdifferentiatie door het afschaffen van de bijzondere tarieven. Door het hoog en laag bijzonder tarief werd rekening gehouden met een cumulatie van inkomsten. Voorbeelden zijn de bij het overlijden van de ondernemer gerealiseerde sterftewinst en de afkoopsom van de alimentatie na een echtscheiding. In de Wet IB 2001 wordt met de inkomstenbelastinggevolgen van dergelijke cumulaties in de tariefsfeer geen rekening gehouden. Weliswaar is indertijd toegezegd dat bij de herziening van de successiewetgeving hiervoor een mogelijke compensatie zou komen, maar die heeft zich nog niet aangediend. Het afschaffen van de bijzondere tarieven is overigens niet te verdedigen met de verwijzing naar het verlagen van de marginale tarieven, waardoor de afstand tussen bijvoorbeeld het hoog bijzonder tarief en het hoogste marginale tarief niet groot zou zijn. Het gaat er om dat minder recht wordt gedaan aan de draagkrachtgedachte, die nadrukkelijk leidend is geweest bij het in de wet verankeren van de bijzonder tarieven. Ik sta wat lang stil bij die bijzondere tarieven, omdat bij het plaatsen van de kanttekeningen vanuit de wetenschap hierover door de wetenschappers, die vanaf paragraaf 3.6.2. afzonderlijk en veel uitgebreider aan het woord komen, niet zo veel naar voren is gebracht.

In paragraaf 3.2.4 worden de kanttekeningen vanuit de wetenschap geplaatst in het fascinerende drieluik van de belastingtheorie, de belastingpolitiek en de fiscale wetenschappelijke neutraliteit. In deze inleiding is de tendens dat de fiscale wetgever steeds meer afstand neemt van de draagkrachtgedachte centraal gesteld. Die trendbreuk blijkt uit de overstap van een synthetische naar een meer analytische heffing, het toerekenen van draagkrachtverminderende uitgaven aan boxen, de overstap van belastingvrije sommen naar heffingskortingen en het verdwijnen van de bijzondere tarieven. In zijn algemeenheid is in de afgelopen jaren sprake van een verregaande individualisering. Vanuit dat gezichtspunt kan aan het lijstje worden toegevoegd de toerekening van inkomenscomponenten en draagkrachtverminderende uitgaven aan partners.

Opvallend is, ook met betrekking tot de wetenschappelijke reacties die vanaf paragraaf 3.6.2 centraal staan, dat bij de belastingherziening niet of nauwelijks is ingegaan op de mogelijkheid van een gezinsbelasting. Naar mijn mening dient bij het in aanmerking nemen van de draagkracht van belastingplichtigen in de inkomstenbelasting wel degelijk de gezinssituatie mee te worden gewogen. Dat zal ook blijken uit de keuzes die ik bij de opbouw van het welstands- en draagkrachtmodel heb gemaakt. De centrale vraag die telkens in dit deel van het proefschrift op de achtergrond aanwezig blijft is: welke rol heeft het draagkrachtbeginsel gespeeld bij de totstandkoming van de Wet IB 2001? Tegelijkertijd ben ik kritisch bij het stellen van die vraag, omdat ik geloof dat het begrip draagkracht niet eenduidig is, maatstaven hiervoor onvolledig zijn, toetsingscriteria onvoldoende ontwikkeld en meetinstrumenten niet in alle gevallen voorhanden zijn. Die vragen beheersen de onderzoeksvraag: wordt rekening gehouden met het vermogen te dragen?



### 3.2.1 De informatieve en communicatieve functie van rechtsregels

Volgens Augustinus is de overheid zonder gerechtigheid niet anders dan een roversbende. Hofstra meent dat dit bij uitstek geldt voor het rechtsgebied van het belastingrecht.<sup>1</sup> De wetgever dient met de grootste zorgvuldigheid te werk te gaan bij het vormgeven van fiscale regelgeving. Een ingewikkelde samenleving als de onze resulteert onvermijdelijk in complexe regelgeving, hetgeen de eenvoud van regelgeving bemoeilijkt. Bovendien is er jarenlang de tendens geweest de instrumentele functie van de belastingwetgeving te pas en te onpas in te zetten om het belang van specifieke groepen belastingplichtigen te dienen. Dit is de toegankelijkheid en de begrijpelijkheid van de wetgeving niet ten goede gekomen. De hedendaagse internationale opvattingen over de criteria waaraan een goed belastingstelsel moet voldoen zijn wellicht het kernachtigst geformuleerd door Stiplitz.<sup>2</sup>

#### Principles of taxation

- *Efficiency* – the tax system should not be distortionary; if possible, it should be used to enhance economic efficiency.
- *Administrative simplicity* – the tax system should have low costs of administration and compliance.
- *Flexibility* – the tax system should allow easy adaptation to changed circumstances.
- *Political responsibility* – the tax system should be transparent.
- *Fairness* – the tax system should be, and should be seen to be, fair, treating those in similar circumstances similarly, and imposing higher taxes on those who can better bear the burden of taxation.

In het vorige hoofdstuk is de conclusie getrokken dat vooral de wijze waarop de heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten onder de Wet IB 1964 geschiedde, niet meer voldeed aan de maatschappelijke opvattingen betreffende een juridisch rechtvaardige en economisch doelmatige heffing. Er moest nieuwe wetgeving komen. Een van de doelstellingen van dit proefschrift is te onderzoeken of en in hoeverre de draagkrachtgedachte, als uitvloeisel van wat maatschappelijk als wenselijk uitgangspunt gold, een rol speelde bij de totstandkoming van de nieuwe inkomstenbelasting. Een ander deel ziet op de vraag of is gezien welke effecten de beleidsmaatregelen op de draagkracht zouden hebben. Dat roept in meer brede zin de vraag op aan welke criteria regelgeving in zijn algemeenheid kan worden getoetst. Voor een omvangrijke wetwijziging waarbij in feite sprake is van een complete stelselherziening, kan de theorie van Fuller betreffende de informatieve en communicatieve functie van rechtsregels als toetsingskader worden toegepast. In 'The morality of law' stelt Fuller dat op minimaal acht manieren de poging een systeem van rechtsregels te creëren en te handhaven, kan stranden. Ik ben van nature geneigd de zaken vanuit een positieve invalshoek te benaderen, maar acht het leerzaam de acht wegen

1. H.J. Hofstra, Over belastingbeginselen, Weekblad 1979/5427, blz. 1220.

2. J.E. Stiplitz, Economics of the public sector, 3<sup>rd</sup> edition, blz. 458, New York/London, Norton Company, 1999.

die volgens Fuller leiden tot een mislukking op hun actualiteitswaarde te toetsen. Deze zijn:

- 1 het niet-komen tot regelgeving, zodat besluitvorming plaatsvindt op ad hoc-basis;
- 2 het niet-bekend en/of beschikbaar zijn van de regelgeving bij de desbetreffende partij;
- 3 het misbruiken van wetgeving met terugwerkende kracht;
- 4 het niet-begrijpelijk zijn van de regelgeving;
- 5 het vaststellen van tegenstrijdige regelgeving;
- 6 het van toepassing zijn van regelgeving die gedrag vereist dat uitstijgt boven het vermogen van de desbetreffende partij;
- 7 het met zo'n grote frequentie introduceren van wijzigingen dat de desbetreffende partij zijn gedrag hierop niet kan oriënteren; en
- 8 het niet-congruent zijn van de geannonceerde regelgeving met de feitelijke uitvoering.<sup>3</sup>

Het ligt voor de hand dat vergelijkbare beoordelingscriteria worden aangelegd bij de Belastingherziening 2001 in de aan de Tweede Kamer toegezegde evaluatie die zal plaatsvinden in 2005.

Aan de eerste twee Fuller-criteria, dat er sprake moet zijn van vooraf kenbare regelgeving, wordt in de Nederlandse fiscale wetgeving ruimschoots voldaan. Er bestaat een overweldigende hoeveelheid aan fiscale wetten. Dat neemt niet weg dat de wetgever niet in staat is (wat overigens ook doorgaans ook niet de bedoeling is) afdoende zorg te dragen voor volstrekte duidelijkheid in alle in de praktijk voorkomende situaties. In de nog omvangrijkere hoeveelheid aan resoluties, besluiten en rechtspraak is de wet nader geëxpliceerd. Tegenwoordig zijn de vraag-en-antwoordbesluiten in dit verband bij de uitvoerende macht erg populair. Terecht worden in de literatuur kritische kanttekeningen geplaatst bij deze wijze van regelgeving.<sup>4</sup>

De kenbaarheid van het beleid is in de fiscale praktijk goed ontwikkeld. Dat laat onverlet dat het adagium 'dat iedere Nederlander de wet behoort te kennen' een fictie is. Dat ligt niet zozeer aan de fysieke toegankelijkheid van de van toepassing zijnde regelgeving, als wel aan de omvang en de complexiteit van deze regelgeving.

Bij belastingwetgeving geldt bij uitstek dat toepassing van terugwerkende kracht (het derde criterium) en het veelvuldig wijzigen van regelgeving (het zevende criterium) leidt tot onrust bij de burgers. Fuller wijst in dit kader op mogelijk misbruik van situaties bij toepassing van terugwerkende kracht. Hij heeft geen absoluut verbod van de invoering van wetgeving met terugwerkende kracht op het oog. Bij formeel terugwerkende kracht wordt een feit uit het verleden alsnog door nieuw uitgevaardigde regels bestreken. Naast een formeel terugwerkende kracht kan er sprake zijn van materieel terugwerkende kracht. De inkomstenbelasting beïnvloedt de toekomstige gevolgen van beslissingen die in het verleden voor langere termijn zijn ge-

3. L.L. Fuller, *The morality of law*, New Haven and Londen, Yale University press, 1964, pg. 39 e.v.

4. Zie L.G.M. Stevens, *Overspannen bestuur?*, WFR 1999/6360, en *Fiscale Brandnetels*, Kluwer, Deventer, 2004, blz. 3, alsmede P. Kavelaars, 105, column WFR 2004/6587.

nomen. Het tussentijds wijzigen van bepaalde onderdelen van de inkomstenbelastingregelgeving doorkruist voor langere periode aangegane financiële overeenkomsten. Met het wijzigen van beleid dient zorgvuldig te worden omgesprongen. De mate waarin sprake hoort te zijn van een eerbiedigende werking, vormt steeds een precair afwegingsprobleem tussen rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Terugwerkende kracht is in zijn algemeenheid onwenselijk. Slechts onder bijzondere omstandigheden zal de wetgever een dergelijk ingrijpende doorbreking van het rechtszekerheidsbeginsel kunnen rechtvaardigen. Invoering van de forfaitaire rendementsheffing impliceerde geen terugwerkende kracht, maar het had met betrekking tot de samenstelling van het vermogensbezit wel als mogelijk gevolg dat deze in fiscaal opzicht niet meer optimaal was. Zo hebben investeringen in groeiaandelen om belaste inkomsten te kunnen transformeren in onbelaste vermogensmutaties door de Belastingherziening 2001 weliswaar vanuit nettorendementsoverwegingen hun fiscale aantrekkelijkheid verloren, maar de invoering van de vermogensrendementsheffing op de toekomstige rendementen impliceert naar mijn mening geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel. Temeer niet daar beleggers door het karakter van hun beleggingen redelijkerwijs een reactie van de wetgever konden verwachten.<sup>5</sup>

Bij het vierde criterium is het de vraag of sprake is van begrijpelijke regelgeving. Dat lijkt voor fiscale wetgeving geen haalbare kaart te zijn. Alleen al het grammaticaal interpreteren van een groot aantal fiscale bepalingen lukt slechts degene die hiervoor een intensieve scholing heeft ondergaan. Nog minder personen slagen erin de fiscale bepalingen te beoordelen in het licht van doel en strekking van de wet. Het is de vraag of dit erg is. Is het noodzakelijk dat fiscale wetgeving dusdanig is geformuleerd dat zij voor de gemiddelde burger interpreteerbaar is? Let wel: De doelgroep bestaat uit de gemiddelde burger. Uitgangspunt bij wetgeving is 'generieke eenvoud en selectieve complexiteit'. In het kader van de rechtszekerheid dient op zijn minst duidelijkheid te bestaan over de interpretatie van fiscale regelgeving.

Voor de fiscale regelgeving geldt voorts onverkort dat deze zichzelf niet mag tegenspreken (het vijfde criterium) en dat deze uitvoerbaar (zesde criterium) dient te zijn voor de desbetreffende belastingplichtigen. Soms worden vergelijkbare situaties op verschillende wijze in de belastingheffing betrokken. De inbreuk op het gelijkheidsbeginsel vereist een rechtvaardiging. De wetgever dient deze rechtvaardiging duidelijk kenbaar te maken. In de uitvoeringspraktijk is de toetsing aan het gelijkheidsbeginsel een aangelegenheid waarover ook de rechter desgevraagd een oordeel zal uitspreken. Hoewel de rechter bij de toetsing van de formele regelgeving aan het gelijkheidsbeginsel zich terughoudender opstelt, blijft ook hier het gelijkheidsbeginsel zijn rechtskracht behouden.<sup>6</sup>

5. Zie voor andersluidende opvattingen onder andere R.H. Happé, in Verslag congres Belastingplan 21<sup>e</sup> eeuw; N.C.G. Gubbels, Weekblad 1999/6364, blz. 1605-1615; en D.A. Albregtse, Belastingherziening 2001: politiek en wetenschap in debat, Weekblad 2000/6373, blz. 215-221.

6. Zie R.H. Happé, Drie beginselen van fiscale wetgeving, Deventer, Kluwer, 1996, blz. 385-399; G.J.J. van Leijenhorst, Belastingbeleid, Weekblad 1999/6333, blz. 401-413; G.J.J. van Leijenhorst, Gelijke kabouters, gelijke puntmutsen, Weekblad 1997/6256, blz. 1111-1118; en R.M. Kavelaars-Niekoop, Hoe het gelijkheidsbeginsel ongelijkheid creëert!, Weekblad 1999/6343, blz. 753-766.

De frequentie waarmee fiscale wetten veranderen (het zevende criterium) is ook van belang op het succes van fiscale regelgeving. Het is niet mogelijk op alle ontwikkelingen in de maatschappij te anticiperen, zodat een herziening van fiscale wetten niet uitgesloten is. De wetgever dient de vereiste flexibiliteit te worden gegund. Uiteraard staat consistentie in regelgeving hiermee op gespannen voet. De mate van voorspelbaarheid van de wetstoepassing ondervindt de negatieve invloed hiervan. Het is een kwestie van beleidsopvatting hoe met dit spanningsveld wordt omgesprongen. Daar waar door instrumentalisme fiscale wetten in hoge mate vervlochten zijn met specifieke beleidsdoelstellingen, is de frequentie van wetswijzigingen en -aanpassingen hoog. De belastingwetgever heeft de grenzen van het toelaatbare op het gebied van de frequentie van aanpassingen vanwege de steeds scherper calculerende burger en diens adviseur met enige regelmaat opgezocht.

Tot slot geldt als criterium de aansluiting tussen wetgeving en uitvoering. De wetgever is niet in staat om alle maatschappelijke situaties af te dekken. Het is, gezien alle maatschappelijke ontwikkelingen, ondoenlijk voor de langere duur eenduidig te interpreteren wetgeving te creëren. Deze moet zich beperken tot algemene formuleringen. De uitvoerende macht is daardoor zowel belast met de gedelegeerde wetgeving als de concrete uitvoering van deze wetgeving. De rechterlijke macht kan desgewenst toetsen of een aanslag binnen het wettelijke kader daadwerkelijk is opgelegd. Als draagkracht het maatschappelijk uitgangspunt is voor de inkomstenbelastingheffing en bekend moet zijn of en in hoeverre beleid daarop effect heeft, dan is de vraag aan welke informatieve en communicatieve criteria deze regelgeving wordt getoetst. De analyse hiervan in deze paragraaf hierover met betrekking tot regelgeving in zijn algemeenheid geldt onverkort voor alle fiscale regelgeving.

### 3.2.2 *Gereedschap voor de wetgevingspraktijk*

Het vermogen te dragen: daar draait het om in dit geschrift. Meer specifiek staan tot nog toe de vragen centraal of, en in hoeverre, de wetgever bij de heffing van inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt neemt en kan nemen (zie later ook de modelmatige aanpak) en welke rol het vermogen daarbij speelt. Waarom zou de wetgever rekening moeten houden met het draagkrachtbeginsel en zich buigen over de functie van het vermogen? Er is kennelijk sprake van een morele, maatschappelijke druk om te zorgen voor een maatschappelijk als rechtvaardig ervaren belastingheffing. Daarnaast zijn er algemene normen, die bij wetgevingsperiodes in ogenschouw moeten worden genomen. Op het gebied van de informatieve en communicatieve functie van rechtsregels zijn in de vorige paragraaf de aandachtspunten van Fuller opgenomen. Voordat ik inga op de beleidsvisie van de wetgever met betrekking tot de wenselijkheid van de Belastingherziening en de kanttekeningen vanuit de wetenschap, wil ik in het kader van de beoordeling van algemene fiscale kwaliteitsnormen de wijze van regelgeving in algemene zin toelichten.

De Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie heeft aanwijzingen voor de regelgeving gegeven. Het betreft praktijkvoorschriften voor ontwerpers van regelin-

gen en convenanten van de rijksoverheid. Een aantal (onderdelen van) aanwijzingen is in het licht van de doelstelling van dit geschrift van belang.

Er is alleen plaats voor overheidsregelingen, als de noodzaak daarvan is vast komen te staan. Voordat er van overheidsingrijpen sprake is, wordt een aantal stappen afgelegd. Kennis wordt vergaard van de relevante feiten en omstandigheden met betrekking tot het onderwerp. Zo concreet mogelijk moet vast komen te staan wat de doelen zijn. Voordat de overheid tot interventie overgaat, moet duidelijk zijn dat het zelfregulerende vermogen in de betrokken sector(en) de doelstellingen niet zonder overheidsinterventie kan verwezenlijken. Als dan blijkt dat overheidsinterventie werkelijk nodig is, bestudeert men eerst of dat kan door aanpassing of beter gebruik van bestaande instrumenten, of dat er nog andere mogelijkheden zijn. Dan vindt een zorgvuldige afweging plaats op welke wijze de overheid zal ingrijpen. In elk geval komen daarbij een aantal aspecten aan bod. De mate waarin verwacht mag worden dat een regeling het beoogde doel zal helpen verwezenlijken. Ook is aandacht voor de neveneffecten van een regeling en de lasten van een regeling voor de overheid enerzijds en burgers, bedrijven en instellingen anderzijds vereist. De overheidsregeling dient in elk geval duidelijk en eenvoudig te zijn en een bestendig karakter te hebben. Als sprake is van een experiment, moet het tijdelijke karakter in de regeling tot uitdrukking komen. Voordat tot het treffen van een regeling wordt besloten, is nagegaan of de handhaving voldoende valt te realiseren. Daarbij dient afgewogen te zijn of handhaving het beste langs bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of strafrechtelijke weg, of wellicht langs andere weg kan plaatsvinden. Tegenwoordig krijgt de administratieve lastendruk bij nieuwe, maar ook bestaande, regelgeving (terecht) veel aandacht. Het streven naar zo beperkt mogelijke lasten voor burgers, bedrijven en instellingen, maar ook voor de overheid, vormt ook één van de aanwijzingen van het Ministerie van Justitie. Tot slot mogen de voor een beperkte groep belanghebbenden nadelige gevolgen van een regeling niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de regeling te dienen doelen.

Deze door het Ministerie van Justitie ontwikkelde praktijkvoorschriften voor ontwerpers van regelingen van de rijksoverheid zijn niet vrijblijvend. De aanwijzingen dienen opgevolgd te worden en ik ga er dan ook van uit dat de wetgever de wetsvoorstellen inzake de Belastingherziening 2001 aan die aanwijzingen heeft getoetst. Refererend aan de aanwijzingen kan het volgende worden opgemerkt. Er was een noodzaak tot het herzien van de inkomstenbelasting (aanwijzing 6). Het inkomensbegrip was onder de Wet IB 1964 uitgehold. Bij de afwegingen die tijdens het voorafgaand onderzoek zijn gemaakt, is een uiteindelijke keuze gemaakt ten gunste van de forfaitaire rendementsheffing. Dat zegt iets over de relatie tussen de te bereiken doelstelling en de inzet van het instrument (aanwijzing 7). De afweging van de stabiele inkomensstroom heeft kennelijk zwaarder gewogen dan het rechtvaardigingsargument. De gevolgen van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing in termen van lasten en (neven)effecten (aanwijzing 9) zijn uitgebreid aan de orde geweest tijdens verschillende fasen in het wetgevingstraject. Op hoofdlijnen blijkt de forfaitaire rendementsheffing duidelijke en overwegend eenvoudige regelingen te omvatten (aanwijzing 10). Hetzelfde geldt voor de handhaafbaarheid van de forfaitaire

taire rendementsheffing (aanwijzing 11). Het aspect van de lastenbeperking ziet op de verplichting tot het aanleveren (belastingplichtige) (aanwijzing 13) en verwerken (belastingdienst en rechtshandhaver) (aanwijzing 14) van informatie ten behoeve van de heffing. Ook deze aanwijzingen van het ministerie van Justitie zijn in ogenschouw genomen bij de invoering van de forfaitaire rendementsheffing.

### 3.2.3 *Beleidsvisie wetgever met betrekking tot wenselijkheid van belastingherziening*

De Fuller-criteria wensen vooral eenvoud in regelgeving. Vereenvoudiging is meermaals het motief geweest voor ingrijpende stelselwijzigingen. Dit was voor de Wet IB 2001 niet anders. Vereenvoudiging wordt in de Verkenningsnota, die is voorafgegaan aan het opstellen van het Belastingplan 21<sup>e</sup> eeuw, als de belangrijkste overweging voor aanpassing van de Wet IB 1964 genoemd. Er is geconcludeerd dat invoering van een systeem van inkomensboxen ten opzichte van het bronnenstelsel een aanzienlijke vereenvoudiging betekent<sup>7</sup> en dat de fiscalisering van de premieheffing volksverzekeringen ook leidt tot vereenvoudiging.<sup>8</sup> In de samenvatting van de genoemde nota wordt echter een voorschot genomen op de wijze waarop een en ander uiteindelijk in de wet dient te worden verankerd. Hierin wordt gesteld dat de opzet, toepassing en uitvoering zo eenvoudig mogelijk dienen te zijn.<sup>9</sup> Aan de daadwerkelijke invulling wordt niet toegekomen, hetgeen gezien de doelstelling van de publicatie alleszins begrijpelijk is. Over de uiteindelijke vormgeving van het fiscale stelsel wordt wel gezegd dat het nodig is dit zodanig aan te passen dat het niet alleen beter bestand is tegen tal van ontwikkelingen, maar ook op de uitdagingen daarvan adequaat kan inspelen.<sup>10</sup> De ontwikkelingen waarop gedoeld wordt, betreffen elektronische commerce, Europese beleidsconcurrentie en fiscale grensverkenning.

De complexiteit van de regelgeving houdt mede verband met de doelstellingen die ten grondslag liggen aan het fiscale stelsel. De eerder gesignaleerde behoefte in verregaande mate de fiscaliteit als beleidsinstrument in te zetten, resulteert in het uitbreiden en verfijnen van de regelgeving. De inzet van het belastinginstrument dient te geschieden door een gedegen afweging vooraf en een grondige beleidsevaluatie achteraf. Dit geldt onverkort voor een belastingherziening. De keuze voor het fiscale instrument zal steeds plaatsvinden op basis van een aantal criteria. De belangrijkste daarvan zijn:

1. doeltreffendheid (wordt het doel bereikt?);
2. doelmatigheid (wordt het doel bereikt tegen de laagste kosten?);

7. Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2, blz. 80.

8. Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2, blz. 119-120.

9. Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2, blz. 135.

10. Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2, blz. 33-34.

3. inpasbaarheid in de fiscale structuur en in de regelgeving van de Europese Unie; en
4. uitvoerbaarheid in de praktijk.

In de verkenning haalden de toenmalige minister en staatssecretaris uit naar de kritiek in de vakliteratuur betreffende de frequentie waarmee het fiscale instrument wordt gehanteerd. Die kritiek miskende volgens hen dat belastingheffing innig is verstrengd met andere beleidsterreinen waarop de overheid actief is. Een dergelijke beoordeling, die louter vanuit de fiscaal-juridische optiek is gevormd, verwijderd zich naar hun mening van de werkelijkheid. Weliswaar concludeerden de toenmalige minister en staatssecretaris dat de ontwikkeling waarbij de belastingrechtspraak de mogelijkheden van de wetgever om bepaalde beleidsinstrumenten in te zetten het kader van de verkenning ontstijgen, maar zij merken daarbij fijntjes op dat 'de mate waarin de rechter in plaats van de wetgever grenzen zou stellen aan het gebruik van het belastingrecht als beleidsinstrument voor speerpunten van het regeringsbeleid een aangelegenheid is die raakt aan de inrichting van ons staatsbestel zelf'.<sup>11</sup>

In paragraaf 3.2 van de Verkenningsnota, genoemd: 'Doelstellingen en randvoorwaarden voor een belastingherziening' is opgenomen dat het hier onder andere de eisen betreft die in het algemeen aan een adequaat belastingstelsel mogen worden gesteld. Welke eisen dit zijn, wordt niet nader aangeduid. Na de inventarisatie van de eisen die voortkomen uit een sterkte/zwakte-analyse, waarin de complexiteit van de regelgeving als zodanig niet is meegenomen, wordt de conclusie getrokken dat het belastingstelsel primair dient te voldoen aan de rechtsbeginselen. Het zal moeten aansluiten bij de normen en waarden van de samenleving; dat vergroot het draagvlak voor de belastingheffing. Deze constatering maakt duidelijk waarom telkens discussie ontstaat over de mate van instrumentalisering. Instrumentalisering staat immers veelal op gespannen voet met het draagkrachtbeginsel. De vraag is dan welk beleidsdesideratum voorrang krijgt.

In dit proefschrift ben ik op zoek naar de wijze waarop de draagkracht van individuen en huishoudens bepalend is voor de financiële bijdrage van de burgers aan de collectieve lasten en welke invloed de vermogensrendementsheffing heeft gehad. De discussie daarover mag zich *in economische zin* niet beperken tot de uiteindelijke rekenkundige resultaten van de wetstoepassing. Vandaar mijn poging een model te ontwerpen dat de daadwerkelijke effecten van beleidsmaatregelen in kaart brengt, rekening houdend met meer dan alleen de inkomenssituatie. De discussie *in juridische zin* mag niet verstommen na het beantwoorden van de vraag of een technisch correcte wettelijke vertaling heeft plaatsgevonden van het in wetgeving om te zetten beleid. In de hierna volgende paragraaf zullen kanttekeningen worden besproken die met betrekking tot de juridische en economische discussie in de fiscale wetenschap zijn geplaatst.

11. Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2, blz. 34-35.

### 3.2.4 *Kanttekeningen vanuit de wetenschap*

Het is gezien de complexiteit van de fiscale wetgeving, mede in samenhang met andere regelgeving van niet-fiscale aard, voor een zorgvuldige besluitvorming als beleidsmaker te allen tijde wenselijk, zo niet noodzakelijk is, goed kennis te nemen van de commentaren die vanuit de fiscale wetenschap en de fiscale praktijk worden aangereikt. Ik plaats daar evenwel een kanttekening bij. De reacties vanuit de wetenschap en de fiscale adviespraktijk zijn doorgaans doorwrocht en van een hoog niveau, maar meestal wel ingegeven vanuit een fiscaal-technische en juridische invalshoek. De economische dimensie en de maatschappelijke implicaties van fiscale regelgeving komen naar mijn inzicht in mindere mate aan bod, terwijl hieraan juist maatschappelijk een grote behoefte bestaat. Daar waar veelal sprake is van ingewikkelde regelgeving, is juist de behoefte groot aan een heldere uitleg, met daarbij de gevolgen voor de samenleving.

In de inleiding op paragraaf 3.2 'Algemene (fiscale) wetgevingskwaliteitsnormen' staan in dat kader opmerkingen over het steeds meer afstand nemen van de fiscale wetgever van de draagkrachtgedachte in de Wet IB 2001 dan in de Wet IB 1964 geschiedde. Dat blijkt bijvoorbeeld uit: 1. de overstap van een synthetische naar een meer analytische heffing; 2. het toerekenen van draagkrachtverminderende uitgaven aan boxen; 3. de overstap van belastingvrije sommen naar heffingskortingen en 4. het verdwijnen van de bijzondere tarieven. In de afgelopen jaren is sprake van een verregaande individualisering. Vanuit dat gezichtspunt kan aan het lijstje worden toegevoegd de toerekening van inkomenscomponenten en draagkrachtverminderende uitgaven aan partners.

De wetenschappelijke reacties, die vanaf paragraaf 3.6.2 centraal staan, gaan niet of nauwelijks in op het niet in overweging hebben genomen van de mogelijkheid van een gezinsbelasting bij de belastingherziening. Naar mijn mening dient bij het in aanmerking nemen van de draagkracht van belastingplichtigen in de inkomstenbelasting wel degelijk de gezinssituatie mee te worden gewogen.

De centrale vraag van dit deel van het proefschrift is welke rol het draagkrachtbeginsel heeft gespeeld bij de totstandkoming van de Wet IB 2001. Die vraag stel ik tegelijkertijd met het plaatsen van de volgende kanttekeningen: 1. dat het begrip 'draagkracht' niet eenduidig is vast te stellen; 2. dat de maatstaven voor dat nader duiden van het begrip onvolledig zijn; 3. dat toetsingscriteria onvoldoende uitgekristalliseerd en ontwikkeld zijn en 4. dat de benodigde meetinstrumenten niet in alle gevallen voorhanden zijn. Die vragen markeren de fascinerende tocht op zoek naar het antwoord op de vraag: wordt rekening gehouden met het vermogen te dragen?

Van der Geld komt met een vernietigend oordeel over de kwaliteit van fiscale wetgeving. Hij constateert dat fiscale wetgeving vaak niet voldoet aan elementaire fiscaal-wetenschappelijke basisprincipes en dit blijkt naar zijn mening een structurele kwestie te zijn.<sup>12</sup> In zijn inventarisatie van de tekortkomingen van de fiscale wetgeving komt hij tot de volgende opsomming: inconsistente wetgeving, onzorgvuldige



wetgeving, onvoldoende uitvoerbare wetgeving, te ingewikkelde wetgeving en het ontbreken van wetgeving. Mede zijn blauwdruk van fiscaal-theoretische en politieke normen brengt mij tot de structuur van de hiernavolgende analyse. Later in dit hoofdstuk zal zijn kritiek op de forfaitaire rendementsheffing worden opgenomen in de inventarisatie van het kwaliteitsoordeel op de fiscale wetgeving vanuit de wetenschap.

Bij de discussie over de eisen waaraan de fiscale wetgeving ten grondslag dient te liggen, kiest Schipper een andere invalshoek dan Van der Geld.<sup>13</sup> Hij gaat uit van een relationele rechtsopvatting waarin het rechtsbewustzijn centraal staat. Uitgangspunt blijft dat rechtsbewustzijn de bron is van juridische eisen, die gesteld worden aan het belastingrecht, waaronder de inkomstenbelasting. Dat omvat het geheel van de in de samenleving door vrije en gelijke burgers gedeelde fundamentele maatschappelijke waarden en de daaruit voortvloeiende normen. Volgens Asser-Scholten<sup>14</sup> is dit rechtsbewustzijn de bron van alle recht. De heffing van de inkomstenbelasting dient dus op rechtsbeginselen gebaseerd te zijn. De structuur van de meer juridische analyse van Asser-Scholten leidt tot een weliswaar afwijkende benadering ten opzichte van die van Van der Geld, maar wel tot veelal dezelfde conclusies.

#### 3.2.4.1 Belastingtheorie

De basis voor de heffing van inkomstenbelasting over vermogen wordt – evenals voor de basis van de gehele fiscale regelgeving – gevormd door de belastingtheorie die hieraan ten grondslag ligt. Hieronder wordt een theorie verstaan die motiveert waarop het recht van de overheid berust om belasting te heffen alsmede op welke beginselen een verantwoord belastingstelsel, in het bijzonder met betrekking tot de verdeling van de belastingdruk over de verschillende groepen van de bevolking, dienen te zijn gebaseerd.<sup>15</sup>

Als theoretisch denkmodel vormt de hiervoor aangehaalde omschrijving van Hofstra een goed uitgangspunt. Het toont de onmogelijkheid om tot een voor iedereen aanvaardbare wetgeving te komen. De verdeling van de belastingdruk kan vanuit een ethische, sociale en politieke invalshoek bekeken worden. Deze verschillende aspecten dienen gezamenlijk te leiden tot een verantwoord belastingstelsel. Ik onderschrijf de mening van Van der Geld dat het pleidooi van Hofstra voor het continueren van de zoektocht naar een bevredigende belastingtheorie en belastingbeginselen op basis van de bestaande maatschappijstructuur in een internationale context krachtig

12. J.A.G. van der Geld, Zicht op fiscale wetgeving; rede waarvan een verkorte versie is uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het belastingrecht aan de Katholieke Universiteit Brabant op vrijdag 20 september 1991, Tilburg, Tilburg University Press, 1991.

13. D.V. Schipper, Rechtsbeginselen in het belastingrecht toegespitst op de heffing van inkomstenbelasting, MBB, nr. 3, maart 2001.

14. Asser-Scholten, Algemene deel, derde druk, Zwolle, 1974, blz. 124.

15. H.J. Hofstra, Inleiding tot het Nederlands belastingrecht, zevende druk, Deventer, Kluwer, 1992, blz. 77.

ge ondersteuning verdient.<sup>16</sup> Constateringen dat de fiscale wetenschap de wetgever wellicht te zeer de mogelijkheid heeft gegeven de belastingheffing te sterk te laten beïnvloeden door het begrotingsargument en de mogelijkheid de heffing als instrument in te zetten, moeten in elk geval (zo ze al juist zijn) wellicht beoordeeld worden tegen het licht van het kennelijk wetenschappelijke onvermogen consensus te bereiken over de invulling van een maatschappelijk verantwoord belastingstelsel. Zie hierover ook mijn in de inleiding van deze paragraaf geuite kanttekening over de wenselijkheid van een grotere maatschappelijke betrokkenheid in voorkomende gevallen van fiscale wetenschappers daar waar het de economische en maatschappelijke dimensies betreft.

Het is echter te makkelijk het begrotingsargument te pas en te onpas in stelling te brengen en zich hierachter te verschuilen. Een specifieke belastingheffing maakt altijd onderdeel uit van een groter belastingstelsel. Bij het meten van het uiteindelijke effect van een afzonderlijke heffing dienen ook andere omgevingsfactoren, zoals overige belastingheffingen, te worden meegewogen. Dat betekent niet dat men over afzonderlijke belastingheffingen niets kan zeggen. Ook daar gelden beginselen waaraan verantwoorde wetgeving moet voldoen. Het zal de fiscale wetenschap overigens niet lukken een door iedereen als ideaal omschreven belastingstelsel te ontwikkelen. Als daarvan wel sprake zou zijn, dan zou dit belastingstelsel niet lang stand kunnen houden door de dynamiek van maatschappelijke veranderingen. Het moet wel zo zijn dat bij de vormgeving van fiscale wetgeving, zelfs op detailniveau, gestreefd wordt naar continue afstemming op belastingbeginselen die op dat moment over een voldoende breed maatschappelijk draagvlak beschikken. Het spanningsveld dat tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid bestaat, is de oorzaak van de uitdaging van de fiscale wetgever een balans te moeten vinden tussen economische en juridische argumenten.

De fiscaal-theoretische beschouwing uit het voorgaande biedt in de beoordeling aanzienlijk minder houvast dan de fiscaal-technische aspecten waarbij ter toetsing van de fiscale wetgeving meer algemeen aanvaarde toetsingscriteria kunnen worden betrokken. Van algemene aard (niet specifiek fiscaal) gelden de eisen dat wetten uitvoerbaar, handhaafbaar en controleerbaar moeten zijn. De spanning tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid laat zich ook hier gevoelen. Bij gelijke behandeling van ongelijksoortige situaties uit doelmatigheidsoverwegingen wordt rechtvaardigheid geweld aangedaan. Indien bij belastingheffing getracht wordt met alle verschillen tussen individuele belastingplichtigen rekening te houden, is de werkwijze beslist niet doelmatig. Het hierin gevoerde beleid van de wetgever kan dan immers nooit helemaal consistent zijn. Uiteraard is de spanning tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid ook voelbaar geweest in het proces van belastingherziening 2001.

16. J.A.G. van der Geld, Zicht op fiscale wetgeving; rede waarvan een verkorte versie is uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het belastingrecht aan de Katholieke Universiteit Brabant op vrijdag 20 september 1991, blz. 10, Tilburg, Tilburg University Press, 1991.

### 3.2.4.2 Belastingpolitiek

Maatschappelijk verantwoorde belastingheffing geschiedt onder invloed van politieke besluitvorming. Die besluitvorming behelst bijvoorbeeld de vaststelling van de hoogte van de tarieven, de invulling van forfaits, fictieve rendementen en belastingvrije sommen. Dergelijke aspecten bepalen de mate van inkomensnivellerende en -denivellerende effecten. De daarin te maken keuzes zijn politiek van aard. De hieraan ten grondslag liggende politieke argumenten, die gebaseerd zullen zijn op wat maatschappelijk als rechtvaardig wordt beschouwd, zullen *niet* in dit proefschrift worden geanalyseerd of becommentarieerd, maar nadrukkelijk zij opgemerkt dat zij wel onderdeel hebben uitgemaakt van het besluitvormingsproces.

### 3.2.4.3 Fiscale neutraliteit

Op verhelderende wijze toetst Essers<sup>17</sup> de Wet IB 2001 aan de eis van fiscale neutraliteit. De eis van fiscale statische neutraliteit tussen boxen onderling vloeit niet alleen voort uit het draagkrachtbeginsel als species van het gelijkheidsbeginsel, maar geldt ook als een voorwaarde voor een uitvoerbaar stelsel. Binnen een box dient voorts de fiscale behandeling van de verschillende inkomensbestanddelen zoveel mogelijk recht te doen aan de bijzondere kenmerken van die specifieke inkomsten. Uiteraard zal het neutraliteitsvereiste in hoofdstuk 4 terugkeren als beoordelingscriterium voor de vermogensrendementsheffing.

Een evenwichtig stelsel impliceert voorts een zekere mate van dynamische neutraliteit. Bij de overplaatsing van een inkomensbestanddeel van de ene box naar een andere dient dubbele heffing alsook een claimverlies van de fiscus voorkomen te worden. Ook dienen sfeerovergangen binnen een en dezelfde box op een fiscaal neutrale manier plaats te vinden. Tot slot hoort een evenwichtig stelsel bestand te zijn tegen belastingarbitrage zonder te leiden tot een overkill aan fiscale regelgeving. Voor de evenwichtigheid van het fiscale stelsel geldt ook dat de verhouding tussen wat de wetgever toelaatbaar acht en de mate waarin hij wenst te voorzien in bijvoorbeeld constructiebestrijdende regelgeving, mede afhankelijk is van maatschappelijke opvattingen en het politieke kader. Essers is in zijn conclusies niet altijd even lovend over het boxenstelsel. Er bestaat zijn inziens onvoldoende fiscale neutraliteit tussen de boxen onderling. De spanning tussen de boxen zal leiden tot ontwijkend gedrag van belastingplichtigen en tegenmaatregelen van de zijde van de fiscale wetgever. Ernstiger is de aantasting van de belastingmoraal en het rechtsgevoel vanwege de onvoldoende gemotiveerde en gerechtvaardigde verschillen in de fiscale behandeling van de onderscheiden boxen. Ook binnen de boxen bestaan soms grote verschillen in de wijze waarop inkomensbestanddelen worden belast. In lang niet alle gevallen wordt hiervoor een overtuigende rechtvaardiging gevonden. Binnen de boxen laat de fiscale neutraliteit derhalve eveneens te wensen over. Zie daarover later in hoofdstuk 4.

17. P.H.J. Essers, De boxenstructuur van de Wet inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6362, blz. 1463-1478.

### 3.3 Heffing naar draagkracht in de fiscale doctrine

#### 3.3.1 *Draagkracht als verdelingsbeginsel*

In paragraaf 2.2 is een beschouwing gewijd aan de wijze waarop in de geschiedenis van de belastingheffing in de inkomstenbelasting in zijn algemeenheid rekening werd gehouden met het draagkrachtbeginsel. In deze paragraaf wordt, na de hiervoor geplaatste kanttekeningen over belastingheffing in algemene zin, de draagkrachtgedachte in samenhang met de forfaitaire rendementsheffing geanalyseerd, mede vanuit een historisch perspectief. Allereerst wordt besproken in hoeverre naar de heersende leer belasting op basis van de draagkracht diende of dient te worden geheven. Vervolgens wordt gekeken in hoeverre het draagkrachtbeginsel tot uitdrukking komt bij de forfaitaire rendementsheffing.

De eerste vorm van inkomstenbelasting ontstond in 1891 in Pruisen.<sup>18</sup> Zij betekende een breuk met de heersende opvatting dat de af te dragen overheidsbijdrage dient te zijn gebaseerd op uiterlijke kenmerken van welvaart, zoals haardsteden, dienstboden en biljarten. De werkelijke draagkracht gold namelijk als maatstaf voor de heffing. Wat hieronder verstaan moet worden, is echter niet eenduidig te definiëren. Sinds 1892 geldt in Nederland het inkomen als maatstaf van draagkracht.

De meningen over de concrete toepassing waren toen, evenals nu, niet helemaal uitgekristalliseerd. Adriani bijvoorbeeld legde in 1938 in zijn inleidende het beginsel 'draagkracht' als volgt uit: 'Draagkracht is een begrip, niet een complex van feiten, het is een conclusie uit de feiten getrokken, een schepping van den geest, een synthese. Dat heeft men in 1891 in Pruisen begrepen, en daarom is men uitgegaan van een begrip inkomen, dat fictief is. Het inkomen, waarnaar de belasting berekend werd, moest een beeld geven van de draagkracht en evenals deze een schepping zijn van den geest. De belasting werd geheven niet over het inkomen dat iemand in een afgelopen periode genoten had, maar over het inkomen dat hij, gezien de omstandigheden op een bepaald moment in een toekomstige periode genieten zal. Het aldus geconstrueerd inkomen, dat geheel aansloot bij de geestesstrooming waaruit de Pruisische wet ontstond, miste dus realiteit; het was een begrip, gevormd volgens wat men zou kunnen noemen: het "idealistische" systeem... Nederland is bij mijn weten het enige land waar het idealistische systeem heeft stand gehouden. Onze wet van 1914 is sterk geïnspireerd door het Pruisische voorbeeld. Men behoeft geen moeite te zijn om te voorspellen dat ook wij het zullen prijsgeven'.<sup>19</sup>

De woorden van Adriani, bezien in het licht van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing, krijgen een geheel nieuwe glans. Dit geldt zeker voor het feit dat de Pruisische wet realiteit miste doordat deze niet aansloot bij wat de belastingplichtige in een bepaalde periode daadwerkelijk genoten had, maar aansloot bij het ver-

18. P.J.A. Adriani en J. van Hoorn jr, *Het Belastingrecht*, Amsterdam, 1954.

19. J. Verburg, *Een gesplitste inkomstenbelasting. De vermogens- en bedrijfsbelastingen van minister Pierson*, in: *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987, blz. 149-150.

wachte inkomen dat de belastingplichtige, gezien de omstandigheden op een bepaald moment, in een toekomstige periode genieten zou. Er was sprake van een bronnenfictiestelsel. Verderop in dit hoofdstuk zal blijken hoezeer deze opvatting gedeeld wordt door tal van huidige wetenschappers.

Mede gezien de relatie met de solidariteitsgedachte, is het niet nieuw dat wij ons thans bezinnen op de functie van het draagkrachtbeginsel. Hofstra stelde in 1939 de houdbaarheid van dit beginsel al ter discussie. Nouwen spreekt in zijn visie op 'de belastingen in het jaar 2000'<sup>20</sup> al in 1968 van een afbrokkelende geloofwaardigheid van de draagkracht. Ondanks deze voortdurende discussie geldt de inkomstenbelasting in ons land, evenals in de ons omringende landen, als draagkrachtheffing bij uitstek. Via de toepassing van het draagkrachtbeginsel wordt uitdrukking gegeven aan het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Stevens<sup>21</sup> bespreekt in zijn Van Asperenlezing de hiervoor naar zijn mening belangrijke periode na de Tweede Wereldoorlog als volgt. 'In die tijd ontwikkelde de staat zich tot de huidige sociale verzorgingsstaat. Dat had ook belangrijke consequenties voor de invulling van het draagkrachtbeginsel. De maakbaarheid van de samenleving gold als belangrijk credo van de bestuurders. De overheid ontpopte zich hoe langer hoe meer als de verzorgingsstaat die als primair verantwoordelijke instantie gold voor sociale zekerheid, onderwijs, cultuur, maatschappelijke voorzieningen en inkomensverhoudingen en die ruimte moest creëren voor een steeds verdergaande toename van het peil van de materiële consumptiemogelijkheden voor de burger. Het spreekt voor zich dat de overheid in die situatie in belangrijke mate haar stempel drukte op het maatschappelijke leven. Dat had grote gevolgen voor de vormgeving van het bestuursrecht en, meer in het bijzonder, van het belastingrecht.'

Het verdelingsprincipe van het draagkrachtbeginsel steunt op, en wordt gevoed van, uit, het van generatie op generatie gevormde rechtvaardigheidsgevoel. Het solidariteitsbeginsel heeft mijns inziens twee dimensies. Enerzijds is sprake van het heffen van inkomstenbelasting op grond van een bestaande inkomensverdeling. Een hieraan gerelateerde draagkrachtheffing neemt dus de bestaande inkomensverdeling als uitgangspunt en grijpt daarbij aan. Op basis van het draagkrachtbeginsel vindt een verdeling van de belastingdruk plaats. Uitgaande van een gelijke bijdrage in het nutsoffer dat belastingplichtigen brengen, zal het resultaat zijn dat bij verschillende belastingplichtigen sprake is van een verschil in omvang van de te betalen inkomstenbelasting. De relatieve welvaartsverhoudingen ondergaan echter in dat geval geen wijziging. Anderzijds kan de het solidariteitsbeginsel een rol spelen bij het verdelen van overheidsgelden (bijvoorbeeld bij de verdeling van subsidies). Op dat niveau kan eveneens het solidariteitsbeginsel de leidende gedachte zijn. In die zin zal sprake zijn van het verdelen van middelen over behoeftigen op grond van hun draagkracht/welstand. 'Minder draagkrachtig' is synoniem aan 'meer behoeftig'. In dit proefschrift gaat het over de solidariteitsgedachte en het draagkrachtbeginsel uitsluitend in eerstgenoemde zin, dat wil zeggen dat de bestaande inkomensverdeling als uit-

20. L.J.M. Nouwen, *De belastingen in het jaar 2000*, Deventer, Kluwer, 1968.

21. L.G.M. Stevens, *Fiscus ik ben je vriendje niet*, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 23.

gangspunt geldt en dat ik mij niet bezig houd met de verdeling van middelen naar rato van behoeften.

Mijn analyse betreft de wijze waarop op grond van de solidariteitsgedachte het draagkrachtbeginsel al dan niet in de heffing van inkomstenbelasting tot uitdrukking komt. Zodra het draagkrachtprincipe wordt vertaald in concrete regelgeving, wordt men geconfronteerd met een verschil in opvattingen over het belang van doelmatigheid versus het belang van rechtvaardigheid. Bij de uitwerking van het draagkrachtprincipe is tevens sprake van spanning tussen individuele en collectieve belangen. Ook heerst discussie over de wijze waarop het draagkrachtbeginsel dient te worden toegepast en over de wijze waarop het beginsel moet worden geconcretiseerd. Maar het heeft de inkomstenbelasting wel de prominente status van 'Koningin der Belastingen' bezorgd.<sup>22</sup> Nog steeds wordt voor de heffing van inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel als theoretisch uitgangspunt erkend en wordt het eveneens als een leidend verdelingsbeginsel gezien.<sup>23</sup> Voor de verdere analyse van een mogelijk optimale heffing van inkomensbelasting over vermogen sluit ik mij aan bij de overheersende opvatting dat het draagkrachtbeginsel als theoretisch uitgangspunt. Het is evenwel niet mogelijk gebleken de toepassing van het draagkrachtbeginsel te normeren op basis van een objectief aanvaardbare meetmechaniek.

Het tweede deel van de stellingname van de Vereniging voor Belastingwetenschap kwalificeert het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingsbeginsel (zie hierover de eerdere opmerkingen met betrekking tot het verdelen van middelen over behoeften). Dit is naar mijn mening slechts dan een juiste constatering als de aanwending van de belastingopbrengsten in ogenschouw wordt genomen. Indien de heffing ter discussie staat, is van verdeling geen sprake. Stevens merkt terecht op dat 'belastingheffing naar draagkracht' voorbijgaat aan inkomensherverdeling. Het draagkrachtbeginsel neemt de bestaande inkomensverhoudingen als uitgangspunt en richt zich vervolgens op de verdeling van de totale belastingdruk.<sup>24</sup> Indien het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt zou gelden voor een op herverdeling gerichte inkomstenbelasting, verdient het de voorkeur het individuele inkomen in zijn geheel en niet de afzonderlijke inkomensbestanddelen als maatstaf van de heffing te hanteren.<sup>25</sup> Naar mijn mening biedt het inkomen op gezinsniveau een nog beter inzicht in het al dan niet aansluiten van de heffing bij het draagkrachtbeginsel dan het individuele inkomen levert (zie hoofdstuk 2).

Bij toepassing van het zuivere draagkrachtbeginsel wordt nagestreefd dat individuen in dezelfde (relevante waaronder financiële) omstandigheden eenzelfde bedrag aan belasting verschuldigd zijn; dus voor eenzelfde bedrag in de belastingheffing wor-

22. L.G.M. Stevens, Liever herstel dan eerherstel voor de inkomstenbelasting, blz. 1-2.

23. Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 197, Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting, 1995, blz. 16.

24. L.G.M. Stevens, Belastingheffing naar draagkracht, nr. 7 uit de serie geschriften van het Fiscaal economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 1980.

25. H.J. Hofstra en L.G.M. Stevens, Inkomstenbelasting, vierde druk, Deventer, Kluwer, 1994, blz. 15.

den betrokken. Met andere woorden: aan het draagkrachtbeginsel ligt het gelijkheidsbeginsel ten grondslag en op grond daarvan geldt het principe van 'gelijke monniken, gelijke kappen'. De manier waarop een individu zijn beschikbare draagkracht besteedt, doet in beginsel niet terzake; het beginsel gaat immers uit van de bereikbare individuele behoeftebevrediging, die met de aanwezige draagkracht mogelijk is. Dit is in beginsel slechts het geval, want in het geval waarin de aanwending wordt uitgesteld en wordt omgezet in spaartegoeden zijn de vermogensinkomsten die hieruit voortvloeien op hun beurt opnieuw belast. De inkomstenbelasting discrimineert zodoende de besparingen.

### 3.3.2 *Draagkracht en consumptiebelasting*

De huidige inkomstenbelastingwetgeving is geen pure inkomstenbelasting meer. Ze werd tot aan de invoering van de Wet IB 2001 steeds verder bijgebogen in de richting van een consumptiebelasting door de al dan niet verteerbaarheid van het inkomen in de beschouwing te betrekken. Zo speelt in de winstfeer het verteerbaarheids criterium een rol door toepassing van het voorzichtigheidselement uit het goed koopmansgebruik bij de diverse wettelijke doorschuiffaciliteiten. Ook buiten de winstfeer kennen we soortgelijke faciliteiten die, hoewel ze gebaseerd zijn op het welvaartsbeginsel, in feite kunnen worden gezien als een uitvloeisel van het verteerbaarheids criterium. Een voorbeeld hiervan is de 'omkeerregel' van art. 11 Wet LB 1964 voor pensioenregelingen.<sup>26</sup> De betaalde pensioenpremies zijn aftrekbaar bij het bepalen van het belastbare inkomen. De opgebouwde aanspraak is onbelast. De uitkeringen worden te zijner tijd belast als inkomen uit vroegere arbeid. Een vergelijkbaar regime geldt voor de lijfrente. Op die wijze sluit de inkomstenbelastingheffing nadrukkelijker aan bij het moment waarop de inkomsten worden besteed, dan bij het moment waarop zij worden verdiend. Ook voor de tot ontwikkeling te brengen levensloopregeling wordt toepassing van de omkeerregel bepleit. Dit impliceert dat dergelijke institutionele spaarvormen worden begunstigd ten opzichte van de traditionele besparingen.

Uit draagkrachtoverwegingen is aansluiting bij de bestedingsmogelijkheden in plaats van bij het inkomen goed verdedigbaar. Cnossen<sup>27</sup> stelt terecht dat niet het vermogen om economische behoeften te kunnen bevredigen, maar de bevrediging van die behoeften zelf in steeds belangrijkere mate het individuele welzijn is gaan bepalen. Daarmee wordt consumptie van inkomen een betere maatstaf voor het economische welzijn dan inkomen. Hij noemt als voorbeeld de hogere status van iemand die in een luxueuze auto rijdt of elk jaar op wintersport gaat in vergelijking tot degene die spaart voor de oude dag. Naar mijn mening zou als maatstaf niet zozeer gekeken moeten worden naar de daadwerkelijke consumptie als wel naar de moge-

26. L.G.M. Stevens, Liever herstel dan eerherstel voor de inkomstenbelasting, blz. 1-2.

27. S. Cnossen, De belasting van de toekomst?, rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het belastingrecht aan de faculteit der economische wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam op 5 oktober 1978, Deventer, Kluwer, 1978.

lijkheid te kunnen consumeren. In andere woorden: niet de besteding, maar de bestedingscapaciteit zou als maatstaf voor de draagkracht een rol moeten spelen.

Bij de vaststelling van de welstands- en draagkrachtpositie van gezinshuishoudens erken ik het belang van hetgeen bijvoorbeeld als belangrijkste inkomensbron wordt genoten. Tevens wordt daarbij in aanmerking genomen wat de sociaal-economische categorie is van het huishouden, waartoe de hoofdkostwinner behoort. Dat alles vormt onderdeel van de draagkracht van het huishouden. Uitgaande van de draagkrachtgedachte geldt evenwel niet de aanwending, doch de aanwendingscapaciteit als uitgangspunt. Dat wijkt dus af van waar Cnossen op doelt. Die heeft het meer over het 'genoegen' dat kan worden ontleend aan de consumptie en het daarmee in zijn ogen samenhangende welzijnsniveau. In de inkomstenbelasting 2001 is aansluiting te vinden bij mijn benadering over bestedings- of inkomenspotentie. De heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten geschiedt immers op basis van de forfaitaire rendementsbenadering. Vermogen wordt daarin naar mijn mening geacht gesteld inkomen te zijn en jaarlijks een zekere hoeveelheid inkomen te kunnen genereren. Het op grond van deze capaciteit belasten van het vermogen is enigszins vergelijkbaar met het voor de draagkracht in aanmerking nemen van vermogen vanwege de daarin besloten liggende bestedingscapaciteit.

Als de consumptie als maatstaf zou gelden voor het meten van het welzijn, zou de conclusie kunnen zijn dat vermogen als draagkrachtindicator vervalt. Dat lijkt mij minder gewenst.

Zowel in de winstsfeer bij ondernemers als bij particulieren wordt eventuele onzekerheid over het voor consumptie beschikbare inkomen meegenomen via een correctie op het draagkrachtbeginsel. Dit lijkt mij terecht. Op grond van het voorzichtigheidsbeginsel wordt (nog) niet tot de winst gerekend hetgeen niet met zekerheid als inkomen kan worden aangemerkt, terwijl verliezen reeds in aanmerking kunnen worden genomen als zij waarschijnlijk zijn. Hiermee wordt het inkomen als maatstaf van heffing gecorrigeerd voor de mogelijkheid dat de bestedingscapaciteit zich wellicht niet aanwezig is. Uiteraard volgt een latere correctie indien het inkomen nadien feitelijk blijkt te kunnen worden gerealiseerd. Hetzelfde principe geldt bij particulieren in de omkeerregel in de loonbelasting. Betaalde pensioenpremies mogen op het inkomen in mindering worden gebracht. De uitkeringen op het pensioen worden te zijner tijd tot het draagkrachtig inkomen gerekend als inkomsten uit vroegere arbeid. Toepassing van de omkeerregel sluit prima aan op het draagkrachtbeginsel als uitgegaan wordt van een heffing op grond van de totale bereikbare behoeftebevredigingscapaciteit. Het pay-as-you-earn-systeem sluit beter aan bij het maatschappelijk inkomensbegrip dat fungeert als maatstaf van draagkracht.

### 3.3.3 *Draagkracht en metingsproblemen*

In vroegere tijden zou zonder een systeem van fictieve rendementstoerekening het opleggen van een belasting op basis van draagkracht een zeer moeilijke taak zijn geweest. Het streven naar een inkomstenbelasting die optimaal aansluit bij de indivi-



duale draagkracht, vereist een uiterst gedetailleerde wetgeving. Zij moet inhaken op alle voor de draagkracht van belang zijnde uiterlijk kenbare factoren. Het is echter onmogelijk al deze factoren in de beschouwing te betrekken en te kunnen meten. Een exacte draagkrachtvaststelling is daarom niet te bereiken. En ook al zou dit in hoge mate realiseerbaar zijn, dan nog is een dergelijke complexe wetgeving volstrekt onuitvoerbaar. Het zou immers dermate hoge perceptiekosten en 'compliance' vergen, dat dit streven niet realistisch is. Er dient een optimum te worden gezocht tussen rechtvaardigheid en efficiency. Het is zodoende onvermijdelijk dat ongelijke situaties gelijk worden behandeld.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Het onbelast laten van een basisinkomen bestemd voor primaire levensbehoeften kan worden gerealiseerd door een belastingvrije som of een heffingskorting toe te passen. De primaire levensbehoeften zijn echter per individu verschillend. Daar komt bij dat de kosten van levensonderhoud regionaal en sociologisch verschillend zijn. Op voorhand staat dus vast dat de keuze van een vaststaand bedrag voor de belastingvrije som of de heffingskorting leidt tot imperfecte aansluiting van belastingheffing op de feitelijke draagkracht van individuen. Om uitvoeringsredenen is het echter gewenst aan dergelijke verschillen voorbij te gaan.

Ook de vaststelling van het feitelijk genoten inkomen levert uitvoeringsproblemen op. Omwille van de praktische uitvoerbaarheid wordt in de belastingwetgeving regelmatig overgestapt op de toepassing van een forfaitaire regeling.

### **3.4 De afweging tussen een synthetische en een analytische heffing**

#### **3.4.1 Kenmerken van een synthetische en een analytische heffing**

Met de invoering van de forfaitaire rendementsheffing is gekozen voor het belasten van vermogensinkomsten op basis van een meer analytische dan synthetische benadering. Een synthetische inkomstenbelasting<sup>28</sup> is, zoals in paragraaf 2.4 werd uiteengezet, een inkomstenbelasting waarbij de (zuivere) inkomsten uit de in de wet genoemde bronnen bij elkaar worden geteld en na vermindering van een aantal aftrekposten worden belast. In vorenstaande zin gedefinieerd was de Nederlandse inkomstenbelasting tot 1 januari 2001 overwegend synthetisch van aard. Het belastbare inkomen is een optelling van een aantal heterogene opbrengsten en wordt in beginsel in zijn geheel belast. Hierbij worden aan de in de inkomstenbronnen van de inkomstenbelasting de desbetreffende baten en lasten toegerekend. Er wordt rekening gehouden met het totaal aan inkomsten uit alle inkomstenbronnen. Een negatieve opbrengst van de ene bron wordt, voorzover mogelijk, gecompenseerd met de posi-

28. Het zuiver synthetische inkomensbegrip is gebaseerd op de theorie van Schanz, Haig en Simons. Zie: G. Schanz, *Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze*, Finanzarchiv Band XIII, 1896; R.M. Haig, *The Federal Income Tax*, 1921; en H.C. Simons, *Personal Income Taxation*, 1938.

tieve opbrengst van een andere bron (horizontale verliescompensatie<sup>29</sup>). Op grond van het draagkrachtbeginsel zal veelal sprake zijn van een progressief tarief.

De heffing van de inkomstenbelasting is onder de Wet IB 2001 analytische van aard. Bij een analytische inkomstenbelasting worden inkomenscategorieën afzonderlijk aan een zelfstandige belastingheffing onderworpen (een bronheffing die tevens als eindheffing fungeert). Onder een analytisch stelsel wordt ook wel verstaan het gecoördineerd naast elkaar bestaan van diverse opbrengstbelastingen. Aangezien draagkracht afhankelijk is van het totaal aan inkomsten – en onder de Wet IB 2001 elke inkomstenbron afzonderlijk wordt behandeld – is het niet mogelijk om op grond van draagkracht progressie in de inkomstenbelasting in te bouwen. Per inkomstenbron wordt meestal een proportioneel tarief gehanteerd.<sup>30</sup> In de literatuur worden aan een analytische inkomstenbelasting specifieke kenmerken toegedicht. Deze zijn echter niet eensluidend. Zo worden als analytische elementen aangeduid:

- geen (binnenjaarlijkse) verliescompensatie tussen verschillende bronnen van inkomsten;
- bevrijdende voorheffingen;
- proportionele tarieven;
- geen belastingvrije som; en
- geen aftrek van persoonlijke verplichtingen, buitengewone lasten en giften.

De Wet IB 1964 bevatte in vorenvermelde zin bepaalde elementen die als zodanig analytisch kunnen worden genoemd. Gesteld kan worden dat sprake was van een synthetische inkomstenbelastingheffing met analytische trekken. In de Wet IB 2001 zijn de analytische trekken sterk uitgebreid ten koste van het synthetische karakter. Het is echter niet eenvoudig de Wet IB 2001 eenduidig te typeren. Allereerst dient te worden vastgesteld welke factor in overwegende mate de kwalificatie van een inkomstenbelasting bepaalt. Is dat het feit dat er drie boxen zijn, die een afzonderlijke heffingsgrondslag en tarifiering kennen zonder onderlinge verliesverrekeningsmogelijkheden? Of is bepalend de rol die de afzonderlijke boxen spelen in vergelijking tot het totaal te belasten inkomen? In het laatste geval blijkt in opbrengst gemeten box 1 verreweg het grootste aandeel te leveren in de Nederlandse loon- en inkomstenbelasting. Gelet op de doelstelling van dit proefschrift wordt de aandacht toegespitst op de relatie tussen het systeem van heffing en de draagkrachtgedachte om zodoende een zo correct mogelijke aanduiding van de huidige inkomstenbelasting te bereiken.

29. Horizontale verliescompensatie houdt in dat verliezen binnen het jaar verrekend worden bij de berekening van het onzuivere inkomen. Dit in tegenstelling tot verticale verliescompensatie waar verliezen gecompenseerd worden met inkomens van andere jaren.

30. In gelijke zin: S.R.F. Plasschaert, First principles about schedular and global frames of income taxation, Bulletin for International Fiscal Documentation, maart 1976, p. 99-111.

### 3.4.2 **Draagkracht en synthetisch/analytisch inkomensbegrip**

Bij een analytische heffing worden bestanddelen van het inkomen aan een zelfstandige heffing onderworpen. In de Wet IB 2001 geschiedt dit in de boxen 2 en 3. Hofstra/Stevens noemt de analytische vorm van heffen geen inkomstenbelasting, maar een gecoördineerd systeem van (objectieve) opbrengstbelastingen. Als middel om subjectieve inkomens te treffen, schiet de analytische inkomstenbelasting volgens de auteurs in tweeërlei opzicht tekort. In de eerste plaats kan zij niet, althans niet anders dan door ingewikkelde voorschriften, rekening houden met de op het inkomen drukkende persoonlijke verplichtingen en met de overige persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtigen. In de tweede plaats, en mogelijk nog belangrijker, geldt als bezwaar dat de analytische inkomstenbelasting niet in staat is een naar het totale individuele inkomen te berekenen progressie tot haar recht te laten komen. In een inkomstenbelasting gebaseerd op draagkracht en gericht op herverdeling dient de maatstaf van heffing niet te worden gevormd door afzonderlijke inkomensbestanddelen, maar door het gehele individuele inkomen.<sup>31</sup>

In het voorgaande heb ik mij op het standpunt gesteld dat aan de heffing van inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel ten grondslag dient te liggen. Algemeen geldt dat het hanteren van het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt automatisch resulteert in het heffen op grond van een synthetisch inkomensbegrip. In die zin ben ik dan ook een voorstander voor een inkomstenbelasting die zoveel mogelijk gebaseerd is op een synthetisch inkomen.

De Nederlandse inkomstenbelasting is echter geboren met een analytisch karakter. De vermogensbelasting 1892 hield immers de vermogensinkomsten buiten de inkomstenbelasting door hierover een afzonderlijke belasting te heffen. De Wet IB 1914 voegde de vermogensinkomsten en overige inkomensbronnen samen in een synthetische inkomstenbelasting; tot 1 januari 2001 heeft de inkomstenbelasting dit synthetische karakter grotendeels behouden.<sup>32</sup> Met de invoering van de Wet IB 2001 is thans sprake van een gemengd systeem dat afhankelijk van de beoordelingscriteria in meer of mindere mate steunt op een analytische dan wel een synthetische grondslag.

### 3.5 **Maatschappelijke opvattingen over de heffing van inkomstenbelasting: een enquête**

In het voorgaande is besproken op welke wijze bij de heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten rekening gehouden kan worden met criteria, zoals het draagkrachtbeginsel, de bronbenadering en het synthetische respectievelijk analytische benadering van inkomstenbelasting. Een aantal wetenschappers heeft in de vakliteratuur hun mening gegeven over de forfaitaire rendementsheffing. Het is in deze paragraaf niet de bedoeling alle beschouwingen over de voorgestelde vermogensrendementsheffing uitputtend te behandelen, maar wel om een beeld te

31. H.J. Hofstra en L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting*, vijfde druk, Deventer, Kluwer, 1998.

32. L.G.M. Stevens, *Liever herstel dan eerherstel voor de inkomstenbelasting*, blz. 3.

vormen van de reactie vanuit de wetenschap op de forfaitaire rendementsheffing. Belangrijke bijdragen aan het fiscale debat over de Belastingherziening 2001 worden zodoende op hoofdlijnen geïnventariseerd. De oplossingsrichtingen van verschillende wetenschappers worden geïnventariseerd, maar niet uitgebreid van commentaar voorzien. Het gaat er in de context van deze studie vooral om een tijdsbeeld te schetsen. De opsomming in de subparagrafen vindt na paragraaf 3.6.1 op alfabetische volgorde plaats.

Eerder is het algemene belang van een maatschappelijk draagvlak voor de belastingheffing benadrukt. Voorafgaand aan de publicatie van de zogeheten verkenning voor het belastingstelsel voor de 21<sup>e</sup> eeuw is door ondergetekende, samen met dr. H. Elffers en drs. B. van Giels van het Erasmus Centre for Sociological Tax Research, een NIPO-onderzoek uitgevoerd naar de opvattingen omtrent (mogelijke wijzigingen van) het fiscale stelsel van personen die binnen huishoudens van de Nederlandse samenleving financieel verantwoordelijk zijn. Daarbij heeft de bedoeling voorop gestaan te analyseren welke maatschappelijke gevoelens er leefden ten aanzien van de inkomstenbelastingheffing in zijn algemeenheid en ten aanzien van de inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten in het bijzonder. De uitkomsten zijn verrassend.

### 3.5.1 *Maatschappelijk draagvlak ten tijde van de introductie van de Verkenning*

Een door het NIPO in opdracht van het Erasmus Instituut voor Financiële Planning uitgevoerd landelijk onderzoek onder personen die in een huishouden verantwoordelijk zijn voor de financiën en belastingen biedt enig inzicht in de opvattingen over<sup>33</sup>:

1. Het toenmalige fiscale stelsel
  - inzichtelijkheid en toegankelijkheid;
  - rechtvaardigheid.
2. Bepaalde aanpassingen van het toenmalige stelsel
  - belastingdrukverschuiving van inkomsten naar uitgaven;
  - afschaffing wet op de vermogensbelasting 1964;
  - inzet voor milieu- en werkgelegenheidsdoelstellingen.
3. Specifieke aanpassingen van de Wet IB 1964
  - tariefsverlaging;
  - invoering proportioneel tarief;
  - afschaffing belastingvrije sommen;
  - vermogenswinstheffing.
4. De fiscale positie van de eigen woning; beperking/afschaffing hypotheekrente, in combinatie met handhaving/afschaffing huurwaardeforfait.

33. Voor de statistische achtergrondinformatie verwijs ik naar paragraaf 5.7.

De aan de respondenten voorgelegde stellingen en de daarbij te maken keuzes waren de volgende:

Stelling 1:

*Ik ben voldoende op de hoogte van de belastingwetgeving die op mij van toepassing is.*

- geheel mee oneens;
- enigszins mee oneens;
- enigszins mee eens;
- geheel mee eens.

Stelling 2:

*De belastingwetgeving die op mij van toepassing is, is toegankelijk en duidelijk.*

- geheel mee oneens;
- enigszins mee oneens;
- enigszins mee eens;
- geheel mee eens.

Stelling 3:

*De inkomstenbelasting werkt inkomenstegenstellingen in de hand: de rijken worden rijker, de armen armer.*

- geheel mee oneens;
- enigszins mee oneens;
- enigszins mee eens;
- geheel mee eens;
- weet niet/geen mening.

Stelling 4:

*Het huidige belastingstelsel is rechtvaardig.*

- geheel mee oneens;
- enigszins mee oneens;
- enigszins mee eens;
- geheel mee eens;
- weet niet/geen mening.

Voorstel 1:

*Het verschuiven van de belastingdruk van inkomsten naar uitgaven, bijvoorbeeld door het gelijktijdig verlagen van de inkomstenbelasting en het verhogen van de BTW-tarieven.*

- ik sta positief tegenover dit voorstel;
- ik sta negatief tegenover dit voorstel;
- weet niet/geen mening.

Voorstel 2:

*Het afschaffen van de vermogensbelasting. (De belasting die men moet betalen als de waarde van de bezittingen na aftrek van de schulden meer dan een vastgestelde vrije som bedraagt).*

- ik sta positief tegenover dit voorstel;
- ik sta negatief tegenover dit voorstel;
- weet niet/geen mening.

Voorstel 3:

*Het verlagen van de tarieven van de inkomstenbelasting maar, het gelijktijdig invoeren van een belastingheffing op vermogenswinsten. (bijvoorbeeld koerswinsten op aandelen en obligaties).*

- ik sta positief tegenover dit voorstel;
- ik sta negatief tegenover dit voorstel;
- weet niet/geen mening.

Voorstel 4:

*Het verlagen van de tarieven van de inkomstenbelasting, maar het gelijktijdig afschaffen van de belastingvrije sommen.*

- ik sta positief tegenover dit voorstel;
- ik sta negatief tegenover dit voorstel;
- weet niet/geen mening.

Vraag 1:

*In Nederland is er op dit moment een progressief belastingstelsel; dat betekent een oplopend belastingtarief (hoger percentage) naarmate het inkomen stijgt. Hoe beoordeelt u een eventuele wijziging in het Nederlandse belastingstelsel, van een progressief belastingstelsel naar een proportioneel belastingstelsel, waarbij een gelijk tarief voor iedereen geldt?*

- ik sta positief tegenover zo een wijziging;
- ik sta negatief tegenover zo een wijziging;
- weet niet/geen mening.

Vraag 2:

*Stel dat de inkomstenbelasting wordt gewijzigd in een belasting waar een afwijkend tarief geldt voor inkomsten uit vermogen (zoals rente en dividend) en inkomsten uit arbeid. Wat vindt u?*

- het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet hoger zijn dan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid;
- het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet gelijk blijven aan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid;
- het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet lager zijn dan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid.

Vraag 3:

*Vindt u dat het belastingstelsel een positieve invloed moet hebben op milieudoelstellingen of werkgelegenheidsdoelstellingen?*

- moet vooral een positieve invloed hebben op milieudoelstellingen;
- moet vooral een positieve invloed hebben op werkgelegenheidsdoelstellingen;
- moet op beide een even sterke invloed hebben;
- weet niet/geen mening.

## Vraag 4:

*Bij de volgende vraag gaan we ervan uit dat het huurwaardeforfait, het bedrag dat door huiseigenaren moet worden opgegeven aan de inkomstenbelasting in verband met de waarde van de eigen woning, in stand blijft. Indien u dan moet kiezen voor één van de onderstaande alternatieven. Wat kiest u dan?*

- beperking hypotheekrenteaftrek tot een hypotheek van f 300 000;
- beperking hypotheekrenteaftrek tot 2/3 van de huidige hypotheekrenteaftrek;
- weet niet/geen mening.

## Vraag 5:

*Indien u moet kiezen voor één van de onderstaande alternatieven. Wat kiest u dan?*

- afschaffing huurwaardeforfait plus beperking hypotheekrenteaftrek tot 70% van de waarde van de woning;
- handhaving huurwaardeforfait en handhaving hypotheekrenteaftrek tot maximaal 110% van de waarde van de woning;
- weet niet/geen mening.

## Vraag 6:

*Kunt u aangeven in welke inkomenscategorie uw eigen brutojaarinkomen valt?*

- minder dan f 30 000;
- f 30 000 tot f 51 000;
- f 51 000 tot f 75 000;
- f 75 000 tot f 123 000;
- f 123 000 of meer;
- ik heb geen eigen inkomen.

## Vraag 7:

*Kunt u aangeven in welke prijsklasse (verkoopwaarde) de in uw bezit zijnde woning valt?*

- minder dan f 100 000;
- f 100 000 tot f 200 000;
- f 200 000 tot f 300 000;
- f 300 000 tot f 400 000;
- f 400 000 of meer.

De hierna samengevatte uitkomsten van dit onderzoek dienen te worden geprojecteerd tegen de achtergrond van de statistische kwaliteiten en het tijdsgewricht van het onderzoek. Statistisch gezien is sprake van een qua omvang beperkte, maar representatieve steekproef. Het tijdsgewricht waarop ik doel, heeft betrekking op het feit dat het onderzoek is gehouden op het moment van de vooraankondiging van de verkenning. De verkenning had slechts betrekking op de contouren van het totale hervormingsplan. De uitkomsten van de enquête moeten in het kader van deze studie worden beschouwd als globale indicaties van de maatschappelijke opvattingen over de wijze waarop de belastingheffing werd ervaren en van de manier waarop tegen mogelijke wijzigingen in de belastingheffing werd aangekeken.

*Respondenten*

- respondenten zijn degenen in het huishouden die verantwoordelijk zijn voor financiën en belastingen, dit is ons inziens geen representatieve steekproef onder de Nederlandse bevolking;
- 13% vrouwen;
- gemiddelde leeftijd: 50 jaar;
- gemiddelde gezinsgrootte 2,45 (26% alleenwonenden);
- 48% heeft een huurwoning, 52% een koopwoning waarvan 74% met een waarde minder dan f 300 000;
- aantal respondenten naar politieke voorkeur (alleen vier grootste partijen): PvdA 140; VVD 126; D66 49; CDA 110;
- inkomensverdeling en prijsklasse woning respondenten:

*'Weet niet / geen mening'-factor*

Er zijn 11 vragen met betrekking tot belastingaangelegenheden waar de respondent de mogelijkheid van de 'weet niet / geen mening'-categorie had.

- gemiddeld aantal 'weet niet/geen mening' per respondent = 3,2 (dat is 29% van de 11 antwoorden);
- het aantal weet niet/geen mening is bij een aantal vragen dermate significant aanwezig dat weglating van deze categorie resulteert in het aantasten van de representativiteit van de steekproef;
- 49% van de respondenten heeft drie of meer keer 'weet niet/geen mening' geantwoord;
- het aantal 'weet niet/geen mening'-antwoorden per respondent hangt significant samen met gezinsinkomen (negatief), welstand (negatief), huur/koopwoning (negatief), leeftijd (positief), man/vrouw (negatief), op de hoogte zijn van belastingwetgeving (negatief) en de toegankelijkheid en duidelijkheid van de wetgeving (negatief). Dus vaker 'weet niet/geen mening' bij laag inkomen, lage welstand, huurwoning, hoge leeftijd, mannen, minder belastingkennis, minder toegankelijk;
- daar de twee huurwaardeforfaitvragen eigenlijk alleen van toepassing zijn op de huisbezitters, en dus al snel een 'weet niet/geen mening' levert bij woninghuurders, is ook gekeken naar de correlaties met het aantal 'weet niet/geen mening' op de overige negen vragen. De hiervoor gegeven verbanden hierdoor hierdoor iets, maar blijven alle ruim significant;
- het aantal 'weet niet/geen mening'-antwoorden verschilt per vraag;
- of men al dan niet 'weet niet/geen mening' invult, hangt voor alle vragen significant samen met inkomen, welstand, huur/koopwoningen en het op de hoogte zijn <suggestie 'kennis' (-neming)> van de belastingwetgeving. De twee vragen met betrekking tot het huurwaardeforfait geven hierbij de hoogste correlaties aan.

*Conclusies:*

De inzichtelijkheid en toegankelijkheid van het fiscale stelsel, zoals dat gold tot de invoering van de Wet IB 2001, blijkt nadrukkelijk te wensen over te laten. Bijna de helft (45%) van de respondenten zegt onvoldoende op de hoogte te zijn van de belastingwetgeving die op hem van toepassing is. Een even groot percentage is het niet



eens met de stelling dat de belastingwetgeving die op hem van toepassing is, toegankelijk en duidelijk is.

Gecorrigeerd voor 'weet niet/geen mening', vindt meer dan de helft van de respondenten dat het belastingstelsel niet rechtvaardig is. Zelfs 70% is het eens met de stelling dat de inkomstenbelasting inkomenstegenstellingen in de hand werkt, met andere woorden *denivellerend* werkt.

Op het voorstel de belastingdruk van inkomsten naar bestedingen te verschuiven, bijvoorbeeld door het gelijktijdig verlagen van de inkomstenbelasting en het verhogen van de BTW-tarieven reageerden de respondenten als volgt: 44% stond daar negatief tegenover, 24% waardeerde dit positief en 32% had geen mening. Het afschaffen van de vermogensbelasting kan rekenen op de steun van de helft van de respondenten. Het via fiscale instrumenten stimuleren van werkgelegenheid geniet veruit de voorkeur boven het ondersteunen van het milieu.

Voor een globale indicatie van de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de wijze waarop vermogen in de inkomstenbelasting (kan) word(t)(en) betrokken, verdienen de antwoorden op een drietal vragen nadere aandacht.

*Vraag 1:*

In Nederland is er op dit moment een progressief belastingstelsel; dat betekent een oplopend belastingtarief (hoger percentage) naarmate het inkomen stijgt. Hoe oordeelt u een eventuele wijziging in het Nederlandse belastingstelsel, van een progressief belastingstelsel naar een proportioneel belastingstelsel, waarbij een gelijk tarief voor iedereen geldt?

Absoluut gezien is een ruime meerderheid geen voorstander van het vervangen van de progressiviteit in de tariefstructuur van de Wet IB 1964 door een proportioneel tarief (relatief 69%). Er bestaat een positieve relatie tussen de hoogte van het inkomen en de instemming met een wijziging van de tariefstructuur. Hoe hoger het inkomen, des te vaker kunnen de respondenten zich vinden in de voornoemde wijziging.

*Vraag 2:*

Stel dat de inkomstenbelasting wordt gewijzigd in een belasting waarbij een afwijkend tarief mogelijk wordt voor inkomsten uit vermogen (zoals rente en dividend) en inkomsten uit arbeid. Wat vindt u?

1. het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet hoger zijn dan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid;
2. het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet gelijk blijven aan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid;
3. het belastingtarief voor inkomsten uit vermogen moet lager zijn dan het belastingtarief voor inkomsten uit arbeid.

Een meerderheid is van mening dat het inkomstenbelastingtarief voor vermogensinkomsten hoger moet zijn dan het tarief voor inkomsten uit arbeid. Deze groep is circa

vier keer zo groot als de voorstanders van een omgekeerde tariefverhouding. 27% (na correctie voor 'weet niet/geen mening') is voor een gelijk tarief. Van het getoetste panel is de politieke voorkeur bekend. Via bestandskoppeling blijkt het volgende. PvdA-ers en CDA-ers vinden doorgaans dat inkomsten uit vermogen hoger moeten worden belast dan inkomsten uit arbeid, terwijl D66-ers en VVD-ers vaker vinden dat de belastingpercentages voor inkomsten uit vermogen en inkomsten uit arbeid gelijk moeten zijn.

*Vraag 3:*

Hoe beoordeelt u het verlagen van de tarieven van de inkomstenbelasting en het gelijktijdig invoeren van een belastingheffing op vermogenswinsten (VWB), bijvoorbeeld door koerswinsten op aandelen en obligaties te belasten.

Er blijken veel voorstanders te zijn voor het ruilen van de hoge IB-tarieven (maximaal 60% onder de Wet IB 1964) voor een vermogenswinstbelasting. In absolute zin is een ruime meerderheid (56%) voorstander van de wijziging, relatief is dit 75%. Hoe hoger het inkomen van de respondenten, des te minder de behoefte is aan voornoemde wijziging. Er bestaat aldus een negatieve relatie tussen inkomen en instemming met het voorstel.

Tot zover een indicatie van de fiscale opvattingen van personen die in het huishouden verantwoordelijk zijn voor de financiën en belastingen op grond van een onderzoek onder het NIPO-panel.<sup>34</sup> Ik ga over naar de weergave van wetenschappers die zich in de vakliteratuur over de Belastingherziening 2001 hebben uitgesproken.

### 3.6 Inbedding in de Wet IB 2001

#### 3.6.1 Ontstaansperikelen

De totstandkoming van de vermogensrendementsheffing heeft nogal wat voeten in de aarde gehad. Voorafgaand aan de implementatie van de Wet IB 2001 heeft vanuit het Ministerie van Financiën een uitgebreide verkenning plaatsgevonden. Daarbij zijn wetenschappers, belastingadviseurs en personen uit het bedrijfsleven geconsulteerd. Het eerste resultaat heeft in 1997 in het openbaar het parlementaire licht gezien in: Belastingen in de 21e eeuw, een Verkenning.<sup>35</sup> De daarop, ook in de wetenschappelijke literatuur gevoerde, maatschappelijke discussie, werd meegenomen in de uiteindelijke wetsvoorstellen en is deels terug te vinden in de Memorie van Toelichting.<sup>36</sup> In deze inleidende paragraaf zal de visie van de Staatssecretaris specifiek aandacht krijgen. In de hierna volgende paragrafen zal uitvoerig worden stilgestaan bij de reacties vanuit de wetenschap naar aanleiding van het wetsvoorstel met be-

34. Het gehele onderzoeksrapport is opvraagbaar bij het Instituut voor Financiële Planning van de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

35. Belastingen in de 21e eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 810, nr. 2.

36. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3

trekking tot de gevolgen van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing voor de (draagkracht van de) Nederlandse belastingplichtige. Dat ligt ook in het verlengde van de doelstelling van dit proefschrift. In het debat over de invoering van de forfaitaire rendementsheffing werden al direct fundamentele bezwaren geuit vanwege de internationale consequenties. Internationale vergrendeling dient eerst plaats te vinden. De daarover door de Staatssecretaris ingebrachte argumenten en de vanuit de wetenschap aangedragen aandachtspunten bespreek ik hierna.

In de Verkenning geeft de Staatssecretaris te kennen dat door belastingarbitrage in toenemende mate inkomsten uit vermogen buiten de heffing van inkomstenbelasting blijven. Enerzijds tast dat de draagkrachtgedachte aan, anderzijds is het gevolg dat de belastingdruk op arbeid hierdoor toeneemt. Een meer economische inhoud aan het synthetische inkomensbegrip biedt geen soelaas. Dat zou leiden tot een nog complexere wetgeving. Bovendien zou dat de belastingvlucht naar de ons omringende landen, met een beduidend lagere tariefstelling niet stoppen. Een vermogenswinstbelasting achten fiscalisten de meest juiste, maar de Staatssecretaris wijst op de, ook door fiscalisten aangedragen, reële uitvoeringsproblemen. In dat kader worden genoemd: het uitstellen van belastingheffing; het vervroegen van verliezen (in verband met verliesverrekening); het omzetten van winsten in later te realiseren waardemutaties; het beleggen met vreemd vermogen en constructies, fraude en belastingvlucht. Vanuit overheidsperspectief worden hieraan toegevoegd argumenten met betrekking tot de stabiliteit van de overheidsinkomsten en mogelijk negatieve invloeden op het beursklimaat. Tegen deze achtergrond wordt de forfaitaire rendementsheffing geïntroduceerd en verdedigd.

De internationale inpasbaarheid acht de Staatssecretaris van groot belang, getuige de uitgebreide aandacht die deze krijgt in de Memorie van Toelichting. Specifiek wijst hij op de behoefte de forfaitaire rendementsheffing inpasbaar te maken in het uitgebreide, en voor de Nederlandse concurrentiepositie belangrijke, verdragennetwerk. Een andere voorwaarde betreft de inpassingsmogelijkheid van de heffing in de Europese Unie, bijvoorbeeld op het gebied van een mogelijke bronheffing op rente van spaartegoeden. In een uitgebreide beschouwing betoogt de Staatssecretaris dat geen sprake is van een vermogensbelasting, maar van een inkomstenbelasting. Wel zullen in verdragstechnische zin in voorkomende gevallen bepalingen nodig zijn om de verrekening van Nederlandse dividendbelasting en de buitenlandse bronheffingen mogelijk te maken. De systematiek van het forfaitaire rendement levert echter geen strijd op met de door Nederland gesloten belastingverdragen, de Belastingregeling voor het Koninkrijk of het Besluit voorkoming dubbele belasting 1989. In het betoog gaat de Staatssecretaris tevens in op mogelijke gevolgen van de (in die tijd) toekomstige Europese fiscale ontwikkelingen, zoals het richtlijnontwerp spaartegoeden.

De internationale bezwaren vinden we bij Ellis verzameld terug in diens reactie op de Verkenning en de Memorie van Toelichting.<sup>37</sup> In zijn zeer kritische analyse uit hij

37. M.J. Ellis, Enkele internationale kanttekeningen bij het ontwerp van de Wet Inkomstenbelasting 2001, MBB 1999-10/11, blz. 392-401.

zijn twijfels over de uiteindelijke internationale houdbaarheid van het standpunt dat sprake is van een inkomstenbelastingheffing. Voorts schetst hij een aantal praktijksituaties waarin, gezien het Nederlands Standaard Verdrag en het OESO-modelverdrag, onduidelijkheden spelen ten aanzien van de heffing in internationaal perspectief. Toch is zijn uiteindelijke conclusie dat met uitzondering van de exitheffing over opgebouwde pensioenrechten, de definitie van 'uiteindelijke gerechtigde' in de dividendbelasting en de bepalingen met betrekking tot de boeteheffing op bovenmatige uitdelingen, de nieuwe wetsvoorstellen geen onoverkomelijke internationale problemen op roepen. Vier jaar na dato blijkt dat de door Ellis geplaatste kanttekeningen hun aandacht hebben gekregen en inderdaad geen sprake was van onoverkomelijke internationale problemen. Terug naar de binnenlandse situatie.

Geheel in tegenstelling tot de positieve ontvangst door het bedrijfsleven en het maatschappelijke middenveld (o.a. de SER), is in het bijzonder vanuit wetenschappelijke kring forse kritiek op dit beleidsvoornemen geuit. Er is zelfs de ongebruikelijke stap gezet aan de vooravond van het parlementaire debat een gezamenlijke actie te ondernemen door een 'hooglerarenbrief' te zenden aan de Tweede Kamer. Gelet op het belang van deze brief en de daarin aangedragen argumenten, is deze hierna opgenomen.

Open brief van hoogleraren over Belastingherziening 2001 van prof. dr. S. Cnossen en 34 (mede)ondertekenaars, gedateerd 17 januari 2000:

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Binnenkort behandelt u voorstellen van de regering voor een ingrijpende verandering van ons belastingstelsel. Wij dringen er met klem bij u op aan één onderdeel van die voorstellen voorlopig aan te houden. Het gaat om de voorgestelde vermogensrendementsheffing. Zij houdt in dat vermogensinkomsten – ontvangen rente, dividenden en huuropbrengsten – in de toekomst niet langer worden belast. Buiten onderneming behaalde vermogenswinsten blijven net als nu onbelast. In plaats daarvan stelt de regering voor in de toekomst 30 procent te heffen over een denkbeeldig ('*forfaitair*') rendement gelijk aan 4 procent van de waarde van het netto vermogen.

Wij menen dat behoefte bestaat aan een meer principiële discussie over de toekomst van de belastingheffing van vermogensinkomsten en vermogenswinsten, alvorens u definitief over dit voorstel beslist. Ons oordeel is ingegeven door de navolgende drie overwegingen.

1. De voorgestelde vermogensrendementsheffing is in strijd met het draagkrachtbeginsel, omdat geen belasting wordt geheven over de werkelijk genoten vermogensopbrengsten. Het effectieve tarief van de rendementsheffing is bovendien degressief: hoe hoger het werkelijk behaalde rendement, hoe minder belasting (als percentage van dat rendement) wordt betaald. Vooral bezitters van grotere vermogens zijn in staat hogere rendementen te realiseren dan de door de wetgever veronderstelde 4 procent. zij betalen straks in verhouding het minst. Kleine

beleggers die risico's willen/moeten mijden behalen op dit moment in feite vaak minder dan 4 procent reëel rendement. Minder vermogenden gaan dus in verhouding het meest betalen. Naar onze overtuiging is dit in strijd met het rechtsgevoel van de belastingbetalers. Een wetgever die het rechtsgevoel schendt roept verzet op tegen de belastingheffing en stelt toekomstige belastingopbrengsten in de waagschaal.

2. De invoering van de vermogensrendementsheffing staat haaks op de belastingheffing van de vermogensinkomsten en vermogenswinsten in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten. Deze landen streven er naar de feitelijk genoten voordelen uit vermogen te blijven belasten en bestaande vermogenswinstbelastingen aan te scherpen. Wanneer Nederland als enige land een vermogensrendementsheffing invoert, zal dit de internationale coördinatie van de belastingheffing van opbrengsten uit vermogen compliceren.
3. De smalle grondslag van de voorgestelde vermogensrendementsheffing lokt belastingarbitrage uit. In goede tijden zullen belastingplichtigen schulden onderbrengen in boxen met hoge tarieven en bezittingen in boxen met lage tarieven. In slechte tijden zullen zij het omgekeerde proberen te bewerkstelligen. Daardoor wordt de rendementsheffing een speelbal van de conjunctuur. Ook versterken de voorstellen van de regering de prikkel om ondernemingen met geleend geld te financieren.

Mede in het licht van de voorgaande overwegingen zijn wij van mening dat het voor de hand liggende alternatief van de in het buitenland gangbare vermogenswinstbelasting onvoldoende grondig is bestudeerd. Met name is het zinvol varianten te bezien die in de uitvoering zo eenvoudig mogelijk zijn, onder handhaving van de juiste uitgangspunten, zoals draagkracht en gelijkheid. Een belangwekkend alternatief ook is belastingheffing over de jaarlijkse vermogensaanwas. De regering heeft beide alternatieven zonder deugdelijke argumenten buiten de orde verklaard.

Wij geven u dringend in overweging de beschikbare alternatieven voor de voorgestelde vermogensrendementsheffing alsnog aan een nader onderzoek te (doen) onderwerpen, alvorens over dit onderdeel van de regeringsvoorstellen een definitieve beslissing te nemen.

Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.'

Bij de politici is deze brief niet in goede aarde gevallen. Tijdens de zeer summiere parlementaire behandeling hiervan stelt kamerlid De Vries (VVD) dat naar haar mening sprake is van een volstrekt politieke actie en geen wetenschappelijke. Zij vraagt de staatssecretaris om een emotionele reactie.<sup>38</sup> Staatssecretaris Vermeend antwoordt dat hij bij de brief van de hoogleraren weinig emoties voelt. Hij heeft zich

38. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727 en 26 728, nr. 115.

slechts verbaasd over de brief. Persoonlijk vind hij dat de brief niet bepaald een bijdrage levert aan het gezag van de wetenschap.

Met betrekking tot de inhoud stelt Staatssecretaris Vermeend richting de hoogleraren: 'Wij hebben een gedachtewisseling gevoerd over de voors en tegens van een vermogensaanwasbelasting, een vermogenswinstbelasting en een rendementsheffing. Deze schriftelijke en mondelinge gedachtewisseling was buiten en binnen deze Kamer uitvoerig, hoewel sommige hoogleraren dat blijkbaar is ontgaan.'

Prof. dr. J.W. Zwemmer reageert in het Weekblad in zijn column 'Politiek en wetenschap'<sup>39</sup> op de parlementaire behandeling. Hij stelt daarin dat de politiek met de brief lelijk in de maag zat. Het vervolg hierop: de column 'Politiek en wetenschap (2)'<sup>40</sup> is van de hand van prof. dr. P.H.J. Essers. Hij concludeert dat een wetenschapper die zich uitlaat over de kwaliteit van een wetsvoorstel dat doet omdat hij een spanning constateert tussen hetgeen door de wetgever is voorgesteld en de algemene rechtsbeginselen: rechtvaardigheid, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. 'Daarmee is niet gezegd dat een wetenschapper waarde vrije uitspraken kan doen. Hij spreekt altijd vanuit bepaalde veronderstellingen. Daar is niets mis mee, mits hij die veronderstellingen maar expliciet maakt.' Hij wijst er voorts op dat Zwemmer deel uitmaakte van de Commissie-Herziening loon- en inkomstenbelasting die de regering op dat vlak adviseerde. Essers worstelt voorts met de vraag hoe de rolverdeling tussen wetenschap en politiek moet zijn.

Persoonlijk heb ik het genoeg gehad als wetenschapper de staatssecretaris en Eerste- en Tweede-Kamerleden te mogen adviseren. Nadien heb ik als staatssecretaris meermalen een beroep gedaan op verschillende hoogleraren. In beide hoedanigheden is het mij telkens duidelijk geweest dat wetenschappers en politici op een bijzonder waardevolle wijze elkaar kunnen becommentariëren en aanvullen, ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid en functie. Het is wenselijk helder te communiceren op welke momenten, en in welke situaties, van een belangenverstrengeling sprake is of zou kunnen zijn. Het communicatiemiddel zelf kan een politieke of wetenschappelijke waarde vertegenwoordigen. Daarom is extra waakzaamheid geboden als politici op een wetenschappelijke wijze of wetenschappers op een politieke wijze communiceren. In die zin kan ik de commotie rond het als wetenschappers gebruiken van het politieke middel van het zenden van een open brief aan politici binnen het kabinet of binnen één van beide Kamers verklaren.

Interessant voor mijn inhoudelijke betoog is de door prof. Grapperhaus aan de Tweede Kamer gezonden reactie op 14 januari 2000. Hij was niet bereid adhesie te betuigen aan het initiatief van de brieven schrijvende collega's. Naar zijn mening biedt de vermogensrendementsheffing een uitstekende oplossing om de draagkracht die uit vermogen voortvloeit te belasten. In zijn visie beging Nederland in 1914 een historische vergissing door van het analytische naar het synthetische stelsel van heffing over te gaan. De latere pogingen om de drie belangrijkste bronnen van draagkracht, te weten

39. Weekblad 2000/6391, blz. 893.

40. Weekblad 2000/6395, blz. 1041.

onderneming, arbeid en vermogen, te persen in het keurslijf van één inkomensbegrip, hebben gefaald. Grapperhaus is ook van mening, net als de briefschrijvers, dat de draagkracht die aan vermogen inherent is uitgangspunt dient te zijn bij de belastingheffing. Hij is echter van mening dat het vermogen zelf de maatstaf van heffing kan vormen en dat dat niet uitsluitend geldt voor inkomsten, winsten en opbrengsten. Dan volgt de volgende uitleg: 'Dat daarmee de gemeenschappelijke meetlat van het inkomen verdwijnt is slechts in schijn een verlies. Die meetlat bestaat niet echt, denkt U maar aan de afwijkende wijze van vaststelling van de winst uit onderneming, aan de afwijkende behandeling van de aanmerkelijkbelanghouders en aan het tot nu toe gebleken onvermogen van de fiscale wetgever grote vermogens daadwerkelijk onder het inkomensbelastingregime te brengen.'

Met betrekking tot de stelling dat het vermogen zelf de maatstaf van heffing kan vormen, deel ik de visie van Grapperhaus. Als de maatschappelijke wens is de uiteindelijke heffing zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij de draagkracht en de beleving van de belastingplichtige, dan is het de vraag of de vermogensrendementsheffing niet te kort schiet. Door uit te gaan van een vast rendement en een proportioneel tarief blijft er immers uitsluitend de waardevaststelling van het belastingobject over om binnen de vermogensrendementsheffing het verschil tussen feitelijke heffing en rendement te corrigeren. Het door Grapperhaus geïntroduceerde gemeenschappelijke element van de meetlat van het inkomen spreekt mij niet aan. Bovendien is het feit dat er bij andere inkomensbronnen een verschil bestaat tussen hetgeen fiscaal als inkomen in aanmerking wordt genomen en hetgeen de belastingplichtige ervaart als inkomen, geen enkel excuus om niet te trachten bij vermogensinkomsten ons uiterste best te doen deze aansluiting te bewerkstelligen.

De Tweede Kamer had het er maar druk mee. Een dag later (15 januari 2000) stuurde prof. Stevens zijn reactie op de 'hooglerarenbrief' aan de kamerleden. Hij neemt daarin afstand van de kritiek op de keuze de vermogensrendementsheffing als alternatief voor het gebrekkige begrip 'inkomsten uit vermogen' van de Wet IB 1964 in te zetten. Het navolgende citaat is in dit kader van belang: 'Ik beperk mij thans tot de constatering dat het huidige belastingstelsel als draagkrachtheffing ernstig tekort schiet. Door haar uitermate gebrekkige fiscale inkomensbegrip voldoet zij volstrekt niet meer aan haar doelstelling. De vermogensrendementsheffing veegt in een klap alle belastingvriendelijke belastingconstructies van tafel en dat is uit draagkrachtoverwegingen een duidelijke stap in de goede richting.'

Daar is wat mij betreft geen speld tussen te krijgen. Het is wel de vraag of een andere heffing dat niet ook zou kunnen bereiken en wellicht niet de nadelige gevolgen zou hebben van de vermogensrendementsheffing, zoals aangegeven door de briefschrijvers. Welnu, Stevens is realistisch; zo blijkt later als hij stelt: 'Uiteraard realiseer ik mij dat zeer wel gesteld kan worden dat er betere alternatieven zijn, waarover nog grondig zou kunnen worden nagedacht, maar soms is het beste de vijand van het betere.' Zeker met de kennis van nu, na een periode aan de andere zijde van het fiscale spectrum te hebben mogen functioneren, onderschrijf ik Stevens' stellingname. Bij de beoordeling van de vermogensrendementsheffing dienen de in de hoogleraren-

brief tot uitdrukking gebrachte kritiekpunten, evenals de hierna vermelde in de fiscale literatuur door afzonderlijke wetenschappers verwoorde opvattingen, uiteraard zorgvuldig in de beschouwingen te worden betrokken.

### 3.6.2 H.P.A.M. van Arendonk

Als een van de weinige wetenschappers stelt van Arendonk de vraag aan de orde of er wel een noodzaak is tot een ingrijpende systeemwijziging zoals is voorgesteld.<sup>41</sup> Het relatief geringe belang van het inkomen dat in de boxen 2 en 3 (circa 3%), geplaatst tegen de achtergrond van de maatschappelijke kosten en onrust die een belastinghervorming met zich meebrengt, brengt hem tot deze overweging. Hij constateert dat er onvoldoende rechtvaardiging is voor de voorgestelde operatie en spreekt in dit kader van 'maatschappelijke verspilling'. Van Arendonk is het niet eens met de zienswijze van Geppaart en Ydema dat de vermogensrendementsheffing een rechtvaardiger systeem is dan de huidige belastingheffing van vermogensinkomsten. Hij wijst op de grote kapitaalmobiliteit waarvan de grotere beleggers in tegenstelling tot de kleinere kunnen profiteren. Tevens noemt hij het hogere rendement dat grote vermogensbezitters zullen realiseren vanwege de door hen ingehuurde expertise in vergelijking tot het rendement van kleinere vermogensbezitters. Er is dan ook naar zijn mening geen sprake van een rechtvaardige en evenwichtige belastingheffing.

De door Zalm/Vermeend nagestreefde doelen voorziet Van Arendonk als volgt van commentaar. *Verbreiding en versterking van de belastinggrondslag*: Elke inkomstenbelasting zal altijd gevoelig zijn voor het economische getij. Een economische neergang zal ook aan box 3 niet ongemerkt voorbij gaan. *Vereenvoudiging van de regelgeving*: Het stelsel wordt alleen maar onevenwichtiger en zeker niet eenvoudiger. Er is sprake van een grovere wetgeving die samen zal gaan met arbitrage tussen de verschillende bronnen. *Bevordering werkgelegenheid*: De prijs voor de extra banen die vrij zouden moeten komen door invoering van het nieuwe belastingstelsel is zeer hoog en gezien de overspannen arbeidsmarkt moet men grote vraagtekens plaatsen bij het nut hiervan. *Verlaging lastendruk arbeid en rechtvaardige verdeling lastendruk*: Naast de eerder gesignaleerde onrechtvaardige verdeling van de lastendruk ontstaat ook nog een lastendruk die wel optisch/schijnbaar, maar vanwege de BTW-heffing en milieubelastingen niet realistisch/werkelijk, zal leiden tot een drukverlaging op arbeid. *Bevordering van emancipatie en economische zelfstandigheid van alle burgers*: De invloed van de inkomstenbelasting op dit aspect van de samenleving acht Van Arendonk zeer gering. *Vergroening belastingstelsel*: De terugsluisoperaties die hiervoor worden voorgesteld zijn ingewikkeld en ondoorzichtig.

Samengevat acht Van Arendonk het invoeren van een vermogensrendementsheffing een onjuiste en ongewenste oplossing. Het is ook geen 'nextbest' oplossing. Met dit wetsvoorstel komt geen rechtvaardige, evenwichtige en eenvoudige inkomsten-

41. H.P.A.M. van Arendonk, Belastingherziening 2001, een brug te ver?, MBB, nr. 10/11, november 1999, blz. 335-352.



belasting tot stand. De oplossing moet worden gevonden in de richting van het perfectioneren van het bestaande systeem.

### 3.6.3 S. Cnossen

*'De noodzaak te komen tot een herziening van het regime voor vermogensopbrengsten is groot getuige de grove inbreuken op de rechtsgelijkheid, de neutraliteit en de eenvoud van het huidige regime'*, zo opent Cnossen zijn bijdrage in het Weekblad.<sup>42</sup> Als gevolg van grondslagerosie bedroeg het effectieve tarief op kapitaalinkomen<sup>43</sup> ongeveer 15%. De voorgestelde oplossingsrichting van een forfaitaire rendementsheffing vormt in wezen de invoering van een partiële vermogensbelasting. Cnossen toetst de rechtvaardigheid, doelmatigheid en afdwingbaarheid van de voorgestelde inkomstenbelasting aan de volgende gespecificeerde eisen:

- de voorkeur werkelijke inkomsten en winsten te belasten;
- het in beginsel alleen belasten van het reële inkomen;
- horizontale gelijkheid<sup>44</sup>;
- verticale gelijkheid<sup>45</sup>;
- verschillende inkomensbestanddelen dienen in beginsel zoveel mogelijk gelijk te worden belast (neutraliteitseis);
- vanwege de kapitaalmobilititeit moet kapitaalinkomen niet tegen hogere tarieven worden belast, omdat de hogere kapitaalkosten anders op arbeid rusten (efficiency-eis);
- bronheffingen op ondernemingsniveau zijn nodig voor een effectieve belasting op genoten vermogensinkomsten; en
- een effectieve belasting van kapitaalinkomen vereist coördinatie met andere landen.

In zijn evaluatie constateert Cnossen verschillende inbreuken op de hierboven opgesomde criteria voor een 'goede' inkomstenbelasting. Achtereenvolgens somt hij op: De belasting van forfaitaire in plaats van werkelijke opbrengsten is in strijd met het draagkrachtbeginsel. Verschillende vormen van kapitaalinkomen worden (zeer) verschillend belast. Dubbele heffing van belasting van eigen vermogen in BV's blijft bestaan. De verschillen in effectieve tarieven zullen leiden tot boxarbitrage.

Cnossen spreekt in het kader van de forfaitaire rendementsheffing van een regressieve heffing op inkomsten uit vermogen, aangezien het effectieve tarief daalt als het werkelijke rendement stijgt.<sup>46</sup> Binnenlandse belastingplichtige beleggers worden nog steeds gediscrimineerd ten opzichte van institutionele en buitenlandse beleg-

42. S. Cnossen, Analyse van een belastingherziening, Weekblad 1999/6364, blz. 1583-1594.

43. Hieronder verstaat de auteur vermogensinkomsten en -winsten, alsmede winst uit onderneming van zelfstandigen, besloten en naamloze vennootschappen geschoond van loon.

44. Mensen met hetzelfde economische inkomen dienen zoveel mogelijk gelijk te worden belast.

45. Mensen met hogere inkomens dienen meer belasting te betalen dan mensen met lagere inkomens.

46. S. Cnossen, De pretbox van Vermeend en het vlaktaksspeeltje van Bos, Weekblad 2000/6403, 28 september 2000.

gers. Tot slot: de coördinatie tussen de ondernemings- en ab-sfeer enerzijds en de privé-sfeer anderzijds wordt er niet makkelijker op. Hij noteert tevens enkele pluspunten: kapitaalinkomen wordt meer gescheiden belast dan arbeidsinkomen. Op privé-niveau wordt de discrepantie tussen de fiscale behandeling van lenen en beleggen grotendeels opgeheven. Winstuitdelingen worden niet meer ontmoedigd. Over het geheel genomen is het moeilijk te komen tot het oordeel dat conform de MvT sprake is van 'een weloverwogen synthese van rechtvaardigheid, doelmatigheid en budgettaire doelen'. Op de vraag of de door het kabinet gekozen vaarweg navigabel is of dat het de voorkeur verdient een alternatieve route te kiezen, komt hij tot de conclusie dat een duale inkomstenbelasting is aan te bevelen.<sup>47</sup>

#### 3.6.4 J.E.A.M. Van Dijk

Van Dijk kan in zijn eerste reactie<sup>48</sup> van bewondering en ontzag niet anders oordelen dan dat de fictieve rendementsheffing op het eerste gezicht technisch goed uitziet. Zijn oordeel is dan ook primair politiek van aard. Hij vraagt zich daarbij het volgende af:

*'Is het aanvaardbaar de vermogensbezitters te belasten met een degressief matig tarief over hun werkelijke vermogensinkomsten (want daar komt de fictieve rendementsheffing op neer) en de werknemers progressief te belasten voor hun werkelijke inkomsten?'*

De toevoeging tussen haakjes moet vermoedelijk onderstrepen dat de lezer niet moet denken dat hier sprake is van een schrijffout en het woordje 'werkelijke' dient te worden vervangen door 'forfaitaire' of 'fictieve'. Van Dijcks mening over het tarief van de fictieve rendementsheffing is tweeledig. Enerzijds is sprake van een degressief tarief en anderzijds van een matig tarief. Het eerste is geen politieke constatering doch een technische. Afgezien van de in het systeem opgenomen Benthamse progressie, op grond waarvan een heffingsvrij vermogen in aanmerking wordt genomen, is sprake van een proportioneel tarief. Van Dijk plaatst door de vergelijking met de progressieve heffing over de werkelijke inkomsten van werknemers een duidelijk vraagteken over de maatschappelijke aanvaardbaarheid van deze in zijn optiek matige heffing over vermogensinkomsten.

#### 3.6.5 P.H.J. Essers

Voor Essers kan de Wet IB 2001 de toets van fiscale neutraliteit niet doorstaan. Essers wijst in zijn eerder aangehaalde artikel over de fiscale neutraliteit van de boxenstructuur<sup>49</sup> onder andere op de mogelijkheid van een uitbreiding van de vermogensmutatiebelasting. Voor ondernemers bestaat deze vorm al door toepassing van de

47. S. Cnossen en A.L. Bovenberg, Vermogensrendementheffing: vondst of miskleun?, Weekblad 2000/6369, 13 januari 2000, blz. 18.

48. J.E.A.M. van Dijk, Enkele opmerkingen over de Wet inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6359, blz. 1365-1369.

49. P.H.J. Essers, De boxenstructuur van de Wet inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6362, blz. 1463-1478.

vermogensvergelijkingstheorie in de winstsfeer. Voor genietters van resultaat uit overige werkzaamheden is deze uitbreiding via art. 3.4.1.1 Wet IB 2001 juncto art. 3.4.2.2 Wet IB 2001 ingevoerd. In art. 4.3.4, onderdeel b en c, Wet IB 2001 juncto art. 4.6.1 Wet IB 2001 geldt de uitbreiding voor aanmerkelijkbelanghouders. In de optiek van Essers is het nog maar een kleine stap deze uitbreiding ook toe te passen op particulieren met betrekking tot hun onroerende zaken en effecten.

Essers is volstrekt niet overtuigd van het standpunt van de bewindslieden van het Ministerie van Financiën dat de Wet IB 2001 een verbetering van de robuustheid van de heffingsgrondslag van de inkomstenbelasting en betere afstemming van de inkomstenbelasting op draagkracht betekent. Een ander punt van kritiek betreft de tarifiering in box 3. Het uitsluitend rechtvaardigen van het verschil in tarieven tussen box 3 en de overige boxen vanuit internationale kapitaalvlucht, acht de auteur een te zwakke motivering.

### 3.6.6 *J.A.G. van der Geld*

*'Elke gulden inkomen geeft dezelfde draagkracht'*, zo stelt Van der Geld.<sup>50</sup> Hij acht het daarom hoogst opmerkelijk dat een dergelijk onrechtvaardig lager tarief voor inkomsten uit vermogen in de regeringsnota 'Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw' wel wordt voorgesteld zonder dat dit op grote weerstanden lijkt te stuiten. Van der Geld onderstreept de uitkomst van het door ondergetekende in samenwerking met het NIPO uitgevoerde onderzoek, waaruit blijkt dat de meeste Nederlanders inkomsten uit arbeid eerder lager zouden willen belasten dan het overige inkomen. Hij constateert dat de meerderheid van de burgers er duidelijk anders over denkt dan de meeste door hen gekozen politici. Overigens besluit hij, voornemens zich voorlopig maar eens niet bezig te houden met het nieuwe belastingstelsel, te kiezen voor een goed boek: Hofstra's inleiding in het belastingrecht, want toen was fiscaal geluk nog heel gewoon.

### 3.6.7 *R.H. Happé*

Samen met collega Essers onderschrijft Happé het standpunt dat vanuit de wetenschap is gevormd dat een variant van de vermogenswinstbelasting de voorkeur verdient boven een forfaitaire rendementsheffing. Zij wijzen in dit kader tevens op de aantasting van de draagkrachtgedachte door de keuze voor een forfaitaire rendementsheffing. Zij zijn het eens met de argumentatie van de zijde van de bewindslieden van Financiën dat onder de Wet IB 1964 de draagkrachtgedachte niet goed tot uitdrukking kwam en tevens met het standpunt dat in de Wet IB 2001 vermogenswinsten indirect in de heffing worden betrokken. Hun conclusie is dat ofschoon de vermogensbelasting per 1 januari 2001 is afgeschaft, de introductie van de forfaitaire

50. J.A.G. van der Geld, Het einde van het draagkrachtbeginsel, *Forfaitair*, nr. 97, september 1999, blz. 2.

rendementsheffing van box 3 materieel leidt tot een nieuwe vermogensbelasting met een tarief van 1,2%.<sup>51</sup>

#### 3.6.8 *F.R. Herreveld*

In zijn globale analyse van de vermogensrendementsheffing stelt Herreveld dat het voorgestelde systeem weliswaar bepaalde elementen van onrechtvaardigheid in zich draagt, maar dat ten opzichte van het constructiegevoelige huidige systeem van de Wet IB 1964 vooruitgang is geboekt. Er is echter in zijn ogen geen sprake van een inkomstenbelasting, maar van een als inkomstenbelasting verholde vermogensbelasting. Het begrip 'bron van inkomen' is – voorzover het de forfaitaire rendementsheffing betreft – volledig overboord gegooid. In het kader van het draagkrachtbeginsel is het nieuwe systeem onvoldoende te rechtvaardigen. Op microniveau wordt dit zelfs geweld aangedaan. Dit kan op eenvoudige wijze worden ondervangen, maar Herreveld ziet in dat dit met complicaties in de uitvoeringssfeer gepaard gaat. Voorts lijkt volgens Herreveld de angst van Vermeend dat belastingplichtigen onbeperkt bedragen buiten de heffingsgrondslag weten te houden door kostbare roerende zaken aan te schaffen, niet van veel werkelijkheidszin te getuigen. Tot slot is de conclusie dat schilderijen in kluizen eerder hoofdzakelijk als belegging worden aangehouden dan schilderijen aan de muur van de belastingplichtigen, absoluut onge-rechtvaardigd.

#### 3.6.9 *J.J.M. Jansen*

Jansen schaaft zich bij de wetenschappers die van mening zijn dat de invoering van een vermogenswinstbelasting een veel beter alternatief zou zijn geweest. Hij wijst op het feit dat dit in politiek opzicht kennelijk nog een stap te ver is en constateert dat de forfaitaire rendementsheffing wel eens een tussenstap zou kunnen zijn op weg naar een vermogenswinstbelasting.<sup>52</sup> Janssen bestudeert de samenhang tussen het nieuwe belastingstelsel en het draagkrachtbeginsel door ten eerste in te gaan op de vraag hoe draagkracht kan worden gemeten. Kan draagkracht uitsluitend in feitelijk inkomen tot uitdrukking komen? Kan een forfaitair rendement een redelijke indicatie zijn voor draagkracht? Naar zijn mening vormen alleen reële inkomsten minus de daarbij behorende kosten een juiste afspiegeling van iemands draagkracht. Nu gekozen is voor het niet gelijk belasten van elke gulden aan inkomen, vanwege de toepassing van de forfaitaire rendementsbenadering, wordt volgens Jansen aan het draagkrachtbeginsel te veel geweld aangedaan. Jansen wijst op het feit dat nauwelijks onderzoek is verricht naar de effectiviteit van de toenmalige voorgestelde maatregelen. Hij pleit daarom voor enige terughoudendheid bij het inzetten van het fiscale instrumentarium voor allerlei niet-fiscale doeleinden.

51. P.H.J. Essers en R.H. Happé, *Kroniek van het belastingrecht*, NJB, afl. 31, 8 september 2000, blz. 1562-1570.

52. Wet IB 2001, 11 januari 1999 blz. 4-7.

**3.6.10 R.E.C.M. Niessen**

Niessen noemt de forfaitaire rendementsheffing een soort vermogensbelasting van 1,2%. De heffing van box 3 acht hij te rigide. Er wordt immers geen rekening gehouden met de werkelijke bruto-opbrengsten en kosten blijven geheel buiten beschouwing. In zekere zin wordt wel met rente rekening gehouden, aangezien de schulden in mindering komen op de rendementsgrondslag op basis waarvan 4% belasting wordt geheven. Rente wordt dus in wezen tegen een vast percentage van 4 afgetrokken. Niessen constateert dat de vermogensrendementheffing weliswaar niet voor de door velen bepleite vermogenswinstbelasting zorgt, maar dat zij wel breekt met de gulden regel dat in Nederland vermogenswinst onbelast is.

**3.6.11 L.G.M. Stevens**

De in de fiscale wetenschap overheersende opinie dat de vermogenswinstbelasting theoretisch een beter alternatief zou zijn dan de thans voorgestane vermogensrendementheffing, wordt ook door Stevens<sup>53</sup> onderschreven. Hij ervaart de vermogensrendementsheffing als een verlegenheidsoplossing, die echter eerder een voedingsbodemp dan een blokkade vormt voor de vermogenswinstbelasting.<sup>54</sup> Het is een adequaat antwoord op een onhoudbaar geworden situatie. Wel plaatst hij de volgende als 'weeffouten' aangeduide kanttekeningen:

1. door de verschillen in effectieve lastendruk tussen de boxen onderling, zal de wetgever attent moeten zijn op nieuwe oorzaken van belastingarbitrage. De relatief lage forfaitaire belastingdruk oefent een te grote zuigkracht uit op de andere boxen. De wetgever heeft deze werking onderkend en heeft daartegen maatregelen genomen. Deze zijn echter nog niet waterdicht;
2. risicodragend vermogen (aandelenkapitaal) blijft achtergesteld ten opzichte van risicomijdend vermogen (obligatieleningen). Ook de SER achtte een gedifferentieerd forfait gewenst. Het kabinet heeft echter vastgehouden aan een uniform percentage;
3. de fiscale behandeling van de eigen woning past niet in het systeem. Op basis van politieke redenen is expliciet aanvaard dat ondanks de introductie van een forfaitair rendement van 4% erin wordt berust dat dit percentage voor de eigen woning bij de toepassing van het eigen woningforfait in box 1 slechts 1,25 bedraagt. Het zal op termijn onontkoombaar zijn de eigen woning in de vermogensrendementsheffing mee te nemen. Bij de invulling hiervan kan worden gedacht aan een gedifferentieerd huurwaardeforfait door het opnemen van een beperkte eigenwoningvrijstelling.

De kern van Stevens kritiek is dat het forfaitaire karakter van de vermogensrendementsheffing te weinig recht doet aan de draagkrachtgedachte. Hij plaatst bij die kritiek de nuancerende opmerking dat de heffing het tot dan toe bestaand regime voor

53. L.G.M. Stevens, Fiscale beleidsnotities 2000, Weekblad 1999/6356, blz. 1225-1251.

54. L.G.M. Stevens, En dat zij moge uitgroeien tot een fraaie vermogenswinstbelasting, Weekblad 1999/6363, blz. 1549-1550.

de vermogensinkomsten vervangt dat al decennialang zo lek is als een mandje.<sup>55</sup> Overigens lijkt het Stevens' diepste wens dat de forfaitaire rendementsheffing uitgroeit tot een fraaie vermogenswinstbelasting.<sup>56</sup>

#### 3.6.12 *I.J.F.A. van Vijfeijken*

Van Vijfeijken heeft bezwaar tegen de vermogensrendementsheffing, omdat deze niet strookt met het reële inkomensbegrip. Van Vijfeijken is een voorstander van de vermogenswinstbelasting en haar inziens wordt te zwaar getild aan de bezwaren van een vermogenwinstbelasting. Daarnaast plaatst zij een aantal praktische vragen bij de uitwerking van de vermogensrendementsheffing.<sup>57</sup> Zij vraagt zich af waarom voor de begrippen bezittingen en schulden niet is aangesloten bij het civiele recht, maar een afzonderlijke fiscale invulling heeft plaatsgevonden. Het eerste alternatief is te prefereren boven het tweede, omdat het tweede alternatief er onder andere toe leidt dat een onroerende zaak van de bloot eigenaar niet onder box 3 valt. Van Vijfeijken concludeert dat beter aangesloten had kunnen worden bij de begrippen die reeds bekend zijn bij de vermogensbelasting.

De oplossing wordt door Van Vijfeijken gevonden in het geleidelijk invoeren van een vermogenwinstbelasting door te beginnen met een vermogenswinstbelasting op onroerende zaken en effecten.

#### 3.6.13 *O.I.M. Ydema*

Ydema<sup>58</sup> plaatst de vermogensrendementsheffing in een historisch perspectief. In zijn betoog, dat aanvangt bij de Romeinse advocaat Cicero die in de eerste eeuw voor Christus zijn broer schreef dat slechts de vruchten belast dienden te worden, hetgeen een door juristen uit de Middeleeuwen overgenomen uitgangspunt vormt<sup>59</sup>, inventariseert hij de forfaitaire rendementsheffing door de eeuwen heen. In de Nederlandse situatie werden de voorstellen om te komen tot een vergelijkbare heffing als de thans voorgestelde forfaitaire vermogensrendementsbelasting na de start van de parlementaire democratie in 1848 in de 19<sup>e</sup> eeuw continu verworpen. Minister van Bosse stelde in 1848 als eerste bij wijze van een eenmalige inkomstenbelasting een heffing van 0,75% van de kapitaalwaarde voor. Andere voorstellen om vermogens-

55. L.G.M. Stevens, Fiscale beleidsnotities 2000, Weekblad 1999/6356, 30 september 1999, blz. 1225-1251.

56. L.G.M. Stevens, En dat zij moge uitgroeien tot een fraaie vermogenswinstbelasting, Weekblad 1999/6363, 18 november 1999, blz. 1549-1550.

57. Zie het onderdeel sparen en beleggen, door haar gepresenteerd tijdens het congres waarvan gepubliceerd: N.C.G. Gubbels, Verslag congres Belastingplan 21<sup>e</sup> eeuw, Weekblad 1999/6364, blz. 1610-1612.

58. O.I.M. Ydema, Belasting van forfaitair vermogensrendement en de dringende eis der rechtvaardigheid, Weekblad 1999/6358, blz. 1323-1332.

59. O.I.M. Ydema, Hoofdstukken uit de geschiedenis van het Belastingrecht, Deventer, Kluwer, 1997, blz. 228.

rendement in de heffing van de inkomstenbelasting mee te nemen, volgden.<sup>60</sup> In 1893 werd voor het eerst op voorstel van Minister Pierson met succes over forfaitaire vermogens een analytische inkomstenbelasting. Tot 1915 maakte deze deel uit van het positieve recht. Ook toen twijfelde de Kamer aan het karakter van de heffing. Naar haar vormgeving werd zij gezien als een bevrijdende vermogensbelasting. Ydema omschrijft de wijze waarop deze heffing optimaal invulling zou geven aan de dringende eis der rechtvaardigheid, als volgt. *'De last zou gematigd progressief zijn, om de ruimte te scheppen voor vrijstellingen van kleine vermogens.'*<sup>61</sup> *De progressie zat volgens de minister overigens niet alleen in het tarief, maar ook daarin dat kleine beleggers doorgaans kiezen voor minder risicodragende, en dus gemiddeld lager renderende investeringen dan grotere beleggers. Zij zouden door het forfaitaire karakter van de heffing dus relatief minder last hebben van de belasting. Voordeel was volgens de parlementaire geschiedenis ook, dat draagkracht wordt gevonden daar, waar vermogenden er voor kiezen hun inkomsten uit te ruilen tegen de kans van waardeestijging van hun vermogen. Door toepassing van een laag tarief zou de heffing niet te zeer belemmerend werken op investeringen-op-lange-termijn, terwijl ook de billijkheid zou zijn gediend: wanneer de feitelijke inkomsten worden belast, draagt de fiscus ten onrechte niet mee in het risico van de waardedaling'.* Tot slot geeft Ydema zijn visie op de forfaitaire rendementsheffing uit het ontwerp-IB 2001. De wet zal meer gelijkmatig, billijker en minder drukkend zijn dan het huidige samenstel. Een terugkeer naar de negentiende-eeuwse opzet van Minister Pierson voldoet volgens hem beter aan de dringende eis der rechtvaardigheid dan de huidige cumulatie van inkomstenbelasting en vermogensbelasting. Hij baseert dit onder andere op het feit dat in het nieuwe systeem een relatief kleine groep van grootvermogenden zwaarder wordt belast en op het feit dat de grote groep van spaarende kleinvermogenden niet langer onevenredig zwaar wordt belast.

#### 3.6.14 J.W. Zwemmer

Zwemmer noemt de forfaitaire rendementsheffing schandelijk.<sup>62</sup> Hij heeft nooit voor mogelijk gehouden dat de forfaitaire rendementsheffing er ooit zou komen, aangezien deze de draagkrachtgedachte totaal overboord zet. Zijn inschatting is dat na een publiek schandaal over ongeveer acht jaar zal worden overgegaan op de vermogenswinstbelasting.

#### 3.6.15 Beoordeling van de wetenschappelijke kritiek

De vermogenswinstbelasting en vermogensaanwasbelasting worden door een groot aantal fiscalisten theoretisch als de meest optimale vormen van inkomstenbelastingheffing over vermogen ervaren. Ik deel deze voorkeur. De daarbij gemaakte afwegingen zullen hierna worden geëxpliceerd ter verklaring van de hiervoor gefor-

60. Zie uitgebreid: J. Viersen, Minister Mr. P.P. van Bosse en de fiscale wetgeving rond het midden van de 19<sup>e</sup> eeuw, dissertatie, Groningen, 1997 en Grothenhuis, A.J., Hoe inspirerend is Pierson, in: Liberale Gifte, vriendenbundel F.H.M. Grapperhaus, Deventer, Kluwer, 1999, blz. 149-158.

61. Handelingen II, Tweede Kamer, vergaderjaar 1891-1892, nr. 125, 3, blz. 9, onderdeel 5.

62. Fiscale kanonnen, Tribuut, augustus 2000.

muleerde standpuntbepaling. Naar mijn mening moet de forfaitaire rendementsheffing geleidelijk worden omgebogen tot een vermogenswinstbelasting. Deze conclusie is gebaseerd op theoretische en praktische argumenten. Daar waar de praktische implementatie de theoretisch meest optimale inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten niet in de weg staat, is de weg vrij voor de theoretische onderbouwing van dit streven. Daarom zal ik eerst aandacht besteden aan de praktische argumenten.

#### *Robuustheid stelsel*

Om doelmatigheidsoverwegingen mag het argument van de robuustheid van het stelsel in stelling worden gebracht. Overigens zij opgemerkt dat het begrip 'robuustheid' niet eenduidig te interpreteren is. Dit mag evenwel niet de rechtvaardigheid van het belastingstelsel op een dusdanige wijze uithollen dat geen sprake meer is van een maatschappelijk verantwoorde heffing. In de afweging of sprake is van een veel robuuster stelsel dan bij de heffing van een vermogenswinstbelasting, wijs ik op de opmerkingen die door van Van Arendonk zijn gemaakt. Hij is van mening dat bij het optreden van een flinke waardedaling op de beurs en/of op de huizenmarkt, de grondslag met zo'n 20% zou kunnen dalen, met alle gevolgen voor de schatkist van dien.

Daarbij past een tweetal relativerende opmerkingen. Allereerst geldt dat een aanzienlijke daling van de beurs in 2001/2002 de heffingsgrondslag heeft doen dalen met 7,5%. Ten tweede hebben onroerende zaken een relatief laag gewicht in box 3. Van Arendonk wijst voorts op de onmogelijkheid op korte termijn de hoogte van het forfaitaire rendementspercentage aan te passen, aangezien dit percentage een langetermijngemiddelde betreft.<sup>63</sup>

#### *Gevolgen schatkist*

De omstandigheid dat een substantiële waardedaling van de vermogensbestanddelen voor de schatkist buitengewoon negatief zou kunnen uitpakken, is geen houdbaar argument tegen de invoering van een vermogenswinstbelasting. Met verwijzing naar het rapport van de Commissie vermogensmutaties van de Vereniging voor de Belastingwetenschap<sup>64</sup> wijs ik op de vermogenswinstvariant die inhoudt dat dergelijke vermogensverliezen alleen met vermogenswinsten kunnen worden verrekend. Mogelijkheden tot aanpassingen van de mate waarin en het tijdstip waarop deze verliescompensatiemogelijkheden in de wet kunnen worden geïncorporeerd, bieden voldoende flexibiliteit om met alle relevante afwegingsprocessen rekening te houden.

#### *Administratieve lasten burger en financiële dienstverleningssector*

Het is de vraag of het argument dat een vermogenswinstbelasting zou leiden tot een te zware administratieve verplichting voor de belastingplichtige burger heeft, afge-

63. H.P.A.M. van Arendonk, Belastingherziening 2001, een brug te ver?, MBB, nr. 10/11, november 1999, blz. 350.

64. Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 208.



zet tegen de administratieve lastenverzwaring door de thans ingevoerde forfaitaire rendementsheffing, voldoende overtuigingskracht heeft.

#### *Ontgaansmogelijkheden*

De verplichting voor de belastingplichtige bepaalde informatie ten behoeve van de forfaitaire rendementsheffing aan te dragen, wordt ondersteund door de renseigner- ring vanuit de financiële dienstverleningssector. Indien vermogensbestanddelen zijn ondergebracht in het buitenland, is de renseigneringsplicht niet meer aan de orde. De greep op dergelijke vermogensbestanddelen is daarmee deels verdwenen. Dank- zij de recent van kracht geworden spaartegoedenrichtlijn wordt in de komende jaren het aanhouden van buitenlandse tegoeden steeds onaantrekkelijker. Enerzijds door de informatie-uitwisseling door bepaalde EU-lidstaten over in het buitenland door Nederlanders aangehouden rekeningen en anderzijds door het inhouden van bron- heffingen op de hierover gerealiseerde vermogensinkomsten door de andere EU-lid- staten. Op het moment van dit schrijven (november 2004) hebben circa 4000 Neder- landers gebruikgemaakt van de zogeheten inkeerregel, waardoor bij het opgeven van indertijd voor de fiscus verzwegen buitenlandse tegoeden onder een relatief mild re- gime weer 'wit' kunnen worden gemaakt. De aantrekkelijkheid van het opteren voor de toepassing van deze faciliteit bestaat uit het vervallen van een mogelijke straf- rechtelijke vervolging en het vervallen van de vergrijpboetes.

#### *Belangrijkste bezwaar rendementsheffing/belangrijkste voordeel vermogenswinstbelas- ting: aansluitingsmogelijkheid draagkrachtbeginsel*

De forfaitaire rendementsheffing kan geleidelijk worden omgebogen naar een ver- mogenswinstbelasting. De praktische bezwaren die de wetgever indertijd had tegen het belasten van inkomsten uit sparen en beleggen op grond van een vermogens- winstbelasting, spelen ook een rol in de vermogensrendementsheffing. De vermo- genswinstheffing sluit echter beter aan bij de draagkrachtgedachte, die naar mijn stellige overtuiging ten grondslag moet liggen aan de heffing van inkomstenbelas- ting. Dat geldt ook ten aanzien van het belasten van inkomsten uit sparen en beleg- gen. Een fictieve rendementsheffing sluit (zo blijkt ook uit NIPO-onderzoek) niet aan bij de beleving van hoe vermogensinkomsten en winsten belast dienen te worden.

#### *Gekozen tijdpad voor aanpassing*

Het is onjuist te stellen dat de verwording van de fiscale politiek zover gevorderd is dat men voor deelonderwerpen nog wel de benodigde tijd neemt, maar men een complete herziening van het systeem in een tijdsbestek van enige maanden meent te kunnen afraffelen.<sup>65</sup>

### **3.7 Samenvatting en conclusies**

In dit proefschrift buig ik mij mede over de vraag of de effecten van beleidsmaat- regelen op de draagkracht beter inzichtelijker te maken zijn. Dan is het wel van be- lang bijvoorbeeld te weten of, en in hoeverre, ten aanzien van de inkomstenbelasting

65. J. Th. Brouwer, Robuust? Ja. Rechtvaardig? Nee!, Fiscaal Weekblad FED, november 1999, blz. 2853.

de draagkrachtgedachte het leidend beginsel is bij de heffing. De historische ontwikkelingen in Nederland rond de totstandkoming van de huidige inkomstenbelasting overziend constateer ik dat het antwoord op deze vraag vanuit historisch perspectief bevestigend is. De resultaten van het onderzoek naar het maatschappelijke draagvlak voor het belastingplan voor de 21<sup>e</sup> eeuw dat ik in samenwerking met het NIPO heb uitgevoerd, versterken die bevestiging. Ook de hiervoor aangehaalde overige onderzoeken en literatuur brengen mij tot de stelling dat aan de Nederlandse inkomstenbelasting een solidariteitsgedachte ten grondslag ligt, die tot uitdrukking komt via de toepassing van het draagkrachtbeginsel. Daarbij fungeert het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingsbeginsel. Dat betekent dat tijdens mijn onderzoek hiernaar niet de aanwending van overheidsgelden centraal staat, maar de verdeling van de lastendruk.

Bij het in aanmerking nemen van het inkomen als belastingobject dient rekening te worden gehouden met het verteerbaarheids criterium. Analooq aan het voorzichtigheidsbeginsel bij het goed koopmansgebruik in de winstsfeer, dienen afhankelijk van de onzekerheid over het beschikbare inkomen inkomenscorrecties plaats te vinden. Bij het inkomen dient het inkomen als geheel en niet de inkomensonderdelen afzonderlijk in de beschouwing te worden genomen. Ik geef daarbij de voorkeur aan het meten van draagkrachteffecten op gezinsniveau boven het meten van draagkrachteffecten op individueel niveau. Dat zal ook zijn weerslag vinden in de benadering van de variabelen bij het bouwen van het welstands/draagkrachtklassenmodel.

### 3.7.1 *Wet IB 2001*

Het globaal toetsen van de informatieve en communicatieve functie van de fiscale regelgeving inzake de forfaitaire rendementsheffing bij een zo majeure operatie als de invoering van de nieuwe Wet IB 2001 aan de theorie van Fuller, resulteert vooralsnog in een redelijk positief beeld. Let wel: *vooralsnog*, aangezien de wetgeving in dit stadium nog niet heeft geleid tot het concretiseren van massale hoeveelheden aangiften en jurisprudentie. Thans is voor de vermogensrendementsheffing overigens ook nog niet onverkort vast te stellen in hoeverre deze uitvoerbaar, handhaafbaar en controleerbaar is.

De wetgever oordeelt dat het belastingstelsel moet voldoen aan algemeen aanvaarde rechtsbeginselen. Volgens fiscale wetenschappers is in bepaalde gevallen hiervan geen sprake. Ter vergroting van het draagvlak voor en de aanvaarding van de belastingheffing zal het belastingstelsel volgens de wetgever moeten aansluiten bij de normen en waarden van de samenleving. Uit het ten tijde van de publicatie van de Verkenning verrichte NIPO-onderzoek naar het maatschappelijke draagvlak blijkt het belastingstelsel niet op die manier door de betreffende respondenten te worden ervaren. Dat geldt zowel voor de op dat moment bestaande Wet IB 1964 als voor een aantal toen op komst zijnde aanpassingen, die thans in de Wet IB 2001 zijn veranderd. De wettelijke regels moeten volgens de wetgever duidelijk kenbaar zijn. Het gaat daarbij om eenvoud, inzichtelijkheid en begrijpelijkheid. Zowel wetenschappers als de NIPO-respondenten geven aan dat dit niet het geval was met betrekking tot de

Wet IB 1964. In dit stadium is nog geen uitspraak te doen over de mate waarin dit geldt voor de Wet IB 2001.

Vanuit de wetenschap is veel kritiek geuit op de fiscale regelgeving in Nederland. Deze voldoet, bijvoorbeeld volgens Van der Geld, structureel niet aan de elementaire fiscaal-wetenschappelijke basisprincipes. Ook ten aanzien van de belasting over vermogensinkomsten moeten we naar mijn mening blijven zoeken naar belastingbeginselen en naar een bevredigende belastingtheorie uitgaande van de bestaande maatschappijstructuur, alsook in internationale context.

De verschillen in de heffingsgrondslagen en tarieven binnen de huidige inkomstenbelasting leiden tot spanningen, die de door Essers omschreven (dynamische) fiscale neutraliteit niet ten goede komen. De niet gerechtvaardigde verschillen in de inkomstenbelastingheffing over de afzonderlijke boxen tasten bovendien de belastingmoraal en het rechtsgevoel aan. Hierdoor wordt het aan het draagkrachtbeginsel ten grondslag liggende gelijkheidsbeginsel geweld aangedaan.

### 3.7.2 *De vermogensrendementsheffing*

Een aantal van de door de wetenschappers aangedragen aspecten wil ik hierna in het licht van dit proefschrift nader toelichten.

Een geïsoleerde analyse van de vermogensrendementsheffing in relatie tot de draagkrachtgedachte brengt mij tot de volgende conclusies. Van Dijk is terecht cynisch over de verwijzing van de bewindslieden naar het feit dat de vermogensrendementsheffing meer oplevert dan het voormalige systeem waarbij vermogensinkomsten worden belast. De hoogte van de opbrengst rechtvaardigt nimmer de keuze ten gunste van een specifieke heffingssystematiek of stelsel. Het uitgangspunt dient te zijn dat aansluiting op de draagkrachtgedachte dient plaats te vinden op grond van de bereikbare behoeftebevrediging, die besloten ligt in het vermogen op grond van de indirecte opbrengstwaarde. Bij de vaststelling van de waarde van vermogensobjecten geldt dat ik het belang van de opbrengstgenererende functie dus nadrukkelijk onderken. Dat geldt in het bijzonder bij vaststelling van de heffingsgrondslag van de forfaitaire rendementsheffing. Dat komt in hoofdstuk 4 hierna nadrukkelijk aan de orde. Het meenemen van vermogen in de inkomstenbelasting is dan niet in strijd met de wens belasting naar draagkracht te heffen. Vermogen beschouw ik als gestold inkomen. De waarde ervan wordt bepaald door inkomenspotentie, anders gezegd: door de opbrengstwaarde van inkomen.

Van Arendonk brengt de vraag naar voren of een vermogensbestanddeel altijd, ongeacht of aan het bronbegrip is voldaan, tot de rendementsgrondslag moet worden gerekend. Volgens de Hoge Raad is 'bron' datgene wat de belastingplichtige in staat stelt voordelen te genieten, die krachtens de aan de wet ten grondslag liggende inkomensconceptie, inkomensbestanddelen zijn. Aan het bronbegrip is dus voldaan, indien het vermogensbestanddeel aan deze voorwaarde voldoet.

De met de vermogensrendementsheffing ingeslagen weg naar een meer analytische inkomstenbelasting resulteert in beginsel naar een belasting die in mindere mate gebaseerd is op het draagkrachtbeginsel. Het feit dat vermogen tot de heffingsgrondslag van de Wet IB 2001 wordt gerekend, hoeft echter niet in strijd te zijn met het draagkrachtbeginsel. Of, en zo ja, in hoeverre hiervan sprake is, is mede afhankelijk van de wijze waarop de hoogte van de waarde van het heffingsobject wordt vastgesteld. Daarnaast dient in aanmerking te worden genomen welke inkomsten, voortvloeiende uit het vermogen, worden belast. Tot slot speelt tarifiering een rol.

Ik ben voorstander voor de belasting van vermogensinkomsten op basis van het draagkrachtbeginsel. De bestaande vermogensrendementsheffing gaat uit van een bepaald forfaitair rendement en een proportioneel tarief. Dat beperkt de aansluiting op het draagkrachtbeginsel. Om het draagkrachtbeginsel nog zoveel mogelijk recht te doen, staat uitsluitend de weg van de waardering van het heffingsobject open. Immers: de uiteindelijk te betalen belasting resulteert door de grondslag te vermenigvuldigen met het forfait en het tarief, rekeninghoudend met eventuele vrijstellingen. Het forfait en het tarief staan vast. De enige mogelijkheid die resteert om rekening te houden met draagkracht bepalende factoren is de grondslag. Op die wijze kan een nog zo goed mogelijke aansluiting van de inkomstenbelastingheffing worden gevonden op de in maatschappelijke en economische zin genoten vermogensinkomsten.

## HOOFDSTUK 4

# De vermogensrendementsheffing van de Wet IB 2001 nader beschouwd

### 4.1 Inleiding

Hoofdstuk 4 sluit de beschrijvende fiscale analyse van het eerste spoor af. Het is goed op dit moment de probleemstelling nog weer eens in herinnering te roepen:

*‘Te onderzoeken of het mogelijk is de in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten te beschrijven en te analyseren en de eventueel daardoor opgetreden effecten in draagkrachtpositie te meten door een modelmatige toetsing uit te voeren die de relatie tussen effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen en de draagkracht en de welstand van particuliere huishoudens in Nederland inzichtelijk in beeld te brengen’.*

Om die onderzoeksambitie te realiseren is in het eerste deel van hoofdstuk 2 de historische context van het belasten van vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting beschreven tegen de achtergrond van de toepassing van de draagkrachtgedachte. In het tweede deel van dat hoofdstuk zijn de mogelijke vormen van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten geïnventariseerd. Hoofdstuk 3 schetst de aanloop naar de invoering van een geheel nieuwe inkomstenbelasting: de Wet IB 2001. Naast algemene beschouwingen over de op dat moment heersende fiscale opvattingen, wordt in het bijzonder stilgestaan bij de wijze waarop in de wetenschap en de maatschappij gedacht werd over de wijze waarop vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting konden worden betrokken. De toepassing van het draagkrachtbeginsel bij de heffing speelt daarbij een belangrijke rol. Onder de Wet IB 1964 was in de ogen van velen, waaronder ik ook mijzelf schaar, sprake van een falend inkomensbegrip. Die constatering betreft in het bijzonder de inkomsten uit vermogen. Het logische sluitstuk van het eerste deel van mijn onderzoek is dan ook gericht op een nadere analyse van de huidige vermogensrendementsheffing in het licht van de onderzoeksdoelstelling.

Het in paragraaf 1.1.6 ‘Draagkracht in relatie tot heffingsgrondslag, belastingsubject en tarief’ geformuleerde uitgangspunt is dat de belastingheffing gebaseerd moet zijn op het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Dat vertaalt zich in een belastingheffing naar draagkracht. Uitgaande van het draagkrachtbeginsel als leidend

verdelingscriterium voor de heffing van de inkomstenbelasting is in dit hoofdstuk 4 de vraag aan de orde of en in hoeverre dat geldt voor de forfaitaire rendementsheffing. Sluit de forfaitaire rendementsheffing aan op de draagkrachtgedachte? Om die vraag te beantwoorden moeten vijf afzonderlijke componenten van de forfaitaire rendementsheffing worden beoordeeld tegen de achtergrond van de toepassing van de draagkrachtgedachte:

1. de forfaitaire opbrengst;
2. de forfaitaire kosten;
3. het waardebegrip bij de vaststelling van de grondslag;
4. het tarief; en
5. het in aanmerking genomen genietingsstijdstip.

De wetgever wil met de forfaitaire rendementsheffing zo dicht mogelijk aansluiten bij het door de belastingplichtige genoten rendement. Als we bovenstaande beoordelingscriteria, vooruitlopend op de uitgebreidere behandeling in dit hoofdstuk, doorlopen, kan hierover in grote lijnen en met grof penceel geschetst alvast het volgende worden opgemerkt:

Ad 1. Afhankelijk van de beleggingshorizon, de omvang van het belegd vermogen en het risicoprofiel ontstaat een aanzienlijk verschil in rendement bij verschillende beleggingsstrategieën. Een forfaitair vastgesteld rendement sluit per definitie niet aan bij de diversiteit van de feitelijke rendementsverhoudingen.

Ad 2. Er is een groot verschil in kosten samenhangend met het realiseren en in stand houden van verschillende vormen van vermogen. Vergelijk bijvoorbeeld de kosten van een oud beleggingspand met die van het aanhouden van een obligatieportefeuille. Door bij de vaststelling van het forfaitaire rendement eveneens op forfaitaire wijze rekening te houden met de kosten die samenhangen met de vermogensinkomsten, waardoor het forfait op nettobasis wordt toegepast, wordt volledig voorbijgegaan aan voornoemde verschillen.

Ad 3. Als zo dicht mogelijk bij het werkelijke rendement moet worden aangesloten, dient bij de vaststelling van de waarde de waarde in het economische verkeer te gelden. Daarbij zou dan rekening moeten worden gehouden met alle op deze waarde van invloed zijnde factoren. Met toepassing van dit waardebegrip wordt de tekortkoming van het forfaitaire uitgangspunt bij de opbrengsten en de kosten enigermate gecorrigeerd omdat de netto opbrengst zich weerspiegelt in de waarde van het vermogensbestanddeel. Nader moet worden gezien of en in hoeverre dat bij de wettelijke vaststelling van de waarderingsgrondslag ook gebeurt.

Ad 4. Uitgangspunt is een proportioneel tarief met een vrijstelling aan de basis. Nu geldt in het algemeen dat bij een groter vermogen een betere risicospreiding is te realiseren. Tevens geldt bij een groter vermogen dat relatief minder kosten van vermogensbeheer en minder instandhoudingskosten gelden. Dat resulteert doorgaans in een relatief hoger rendement. Combineren we deze conclusies met het tariefsuitgangspunt bij de forfaitaire rendementsheffing, dan is in de praktijk vermoedelijk sprake van een gemiddeld effectief degressief tarief.

Ad 5. Elk jaar wordt binnen de forfaitaire rendementsheffing aangenomen dat 4% rendement is genoten over het gemiddeld geïnvesteerde eigen vermogen. Daarbij speelt geen rol of dat rendement ook daadwerkelijk beschikbaar komt. Niet van be-

lang is of het rendement in liquide zin beschikbaar is of de (on)mogelijkheid de opbrengst om te zetten in liquiditeiten, bijvoorbeeld om daarmee aan de fiscale verplichtingen te kunnen voldoen.

Uit bovenstaande globale analyse moge blijken dat voor de acceptatie van de vermogensrendementsheffing het corrigerend vermogen van de waardevaststelling van de grondslag een belangrijke factor is. Immers de te betalen belasting resulteert door de waarde van de grondslag te vermenigvuldigen met het forfaitaire rendement en daarop het tarief toe te passen. Het rendement en het tarief staan vast, blijft over de waardevaststelling van de grondslag om nadere invulling te geven aan de draagkrachtgedachte. Daarnaast kan het al dan niet in aanmerking nemen van een (deel van de) waarde van een vermogenscomponent eveneens betekenen dat recht wordt gedaan aan de toepassing van de draagkrachtgedachte. In dit hoofdstuk wordt bij de relevante vermogenscomponenten nagegaan hoe die waarde wordt bepaald en of sprake is van een (gedeeltelijke) vrijstelling. Ten aanzien van beide facetten wordt bezien of, en in hoeverre, de draagkrachtgedachte daarbij leidend was. Overigens worden ook de overige componenten van de heffing (forfaitaire opbrengst, forfaitaire kosten, tarief en genietingstijdstip) nog nader uitgediept in relatie tot de toepassing van het draagkrachtbeginsel.

Bij de vormgeving van de belastingheffing over de inkomsten uit vermogen neemt de eigen woning een bijzondere positie in. Hoewel sprake is van een duidelijke vermogenscomponent, heeft de wetgever ervoor gekozen de eigen woning in box 1 te plaatsen. Dat geldt niet alleen voor de belastbaarheid van de vermogenscomponent door middel van het eigenwoningforfait, maar ook voor alle daarmee samenhangende fiscale posten. Ik doel op de aftrekbaarheid van hypotheekrente en de fiscale behandeling van de kapitaalverzekering eigen woning. Bij die keuze hebben wettelijke, maatschappelijke, financiële en politieke aspecten een rol gespeeld. Het is passend ook deze in dit hoofdstuk de revue te laten passeren.

Aan de hand van de genoemde kenmerken van de vermogensrendementsheffing wordt in dit hoofdstuk nader onderzocht op welke manier de huidige heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten aansluit bij de draagkracht van de belastingplichtige.

#### **4.1.1 Drie knelpunten vermogensrendementsheffing nader uitgelicht**

De huidige heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten geschiedt op basis van een vermogensrendementsheffing. Het forfait is vastgesteld op 4%. Het proportionele tarief bedraagt 30%. De te betalen belasting resulteert, zoals meermaals is toegelicht, door de heffingsgrondslag te vermenigvuldigen met 4% forfait en 30% tarief. De forfaitaire rendementsstructuur heeft tot gevolg dat de effectieve lastendruk afhankelijk is van het feitelijk behaalde rendement. Voor hoogrenderende beleggingen betekent dit dat de effectieve lastendruk substantieel kan dalen onder het nominale tarief van 30%. Voor laagrenderende beleggingen geldt het omgekeerde. Door de inbouw van een heffingvrij vermogen in de vorm van een basisvrijstel-

ling in de proportionele nominale tariefstructuur ontstaat een stijgend gemiddelde belastingdruk, tenderend naar het marginale tarief van 30%. Een dergelijke tariefstructuur wordt getypeerd als Benthamse progressie. De keuze voor een forfaitair rendement als grondslag van de heffing in plaats van het reëel genoten rendement, vormde het belangrijkste aangrijpingspunt van de wetenschappelijke kritiek op het huidige boxenstelsel. Deze wijze van belastingheffing over de inkomsten uit vermogen wordt aangemerkt als een ongewenste inbreuk op het reële stelsel en zou afbreuk doen aan het draagkrachtbeginsel. Ik deel die kritiek. De vermogensrendementsheffing werd in de vakliteratuur gediskwalificeerd als 'pretbox' die vooral vermogenden zou begunstigen. Het forfaitaire karakter wordt momenteel (november 2004) door menig een als een knelpunt ervaren nu deze heffing door de malaise op de beurs aan velen de grimmige kant van haar gezicht laat zien. Die klacht zou door beleggers niet zijn geuit als het hen voor de wind was gegaan. In beide gevallen ben ik echter van mening dat het feit dat de vermogensrendementsheffing niet aansluit bij het door de belegger daadwerkelijk ervaren rendement, geen recht doet aan de behoefte bij de heffing van inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingscriterium te nemen.

Een tweede knelpunt<sup>1</sup> in de vermogensrendementsheffing kan worden gevonden in de economische dubbele heffing op aandelenbeleggingen. De onder de Wet IB 1964 al bestaande dubbele heffing is onder de Wet IB 2001 niet opgelost. Aangezien aandeelhouders op vennootschapsniveau de belasting over de vennootschapswinst dragen en onverkort op aandeelhoudersniveau als belegger in de vermogensrendementsheffing worden betrokken, is sprake van een economische dubbele heffing. Beleggers in obligaties, die niet betrokken worden in de winstbelasting van de vennootschap doordat de obligatierente daarin een aftrekbare kostenpost vormt, evenals beleggers in onroerend goed, zijn in dat opzicht fiscaal gunstiger af dan aandeelhouders. De SER heeft om die reden een gedifferentieerd forfaitair rendement bepleit, waarin voor aandelenbeleggingen een lager tarief geldt<sup>2</sup>, maar deze aanbeveling is door de wetgever, vooral om uitvoeringstechnische redenen, niet gevolgd. De vele verschijningsvormen van financiële vermogenstitels overziend, mag de complexiteit van de beoordeling of sprake is van vreemd dan wel van eigen vermogen beslist niet worden onderschat.

Een derde knelpunt van de vermogensrendementsheffing betreft de tariefmatige spanning die zij in het boxenstelsel oproept. De verhoudingsgewijze lage effectieve lastendruk stimuleert belastingarbitrageprocessen die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat hoogrenderende vermogensbestanddelen zoveel mogelijk worden overgebracht naar box 3 en hoogrentende schulden worden gealloceerd naar box 1. Datzelfde geldt overigens ook voor de allocatie van vermogensobjecten met sterk van de forfaitaire benadering afwijkende kosten. Het kan aantrekkelijk zijn om een oud beleggingspand met omvangrijke onderhoudskosten in box 1 belast te krijgen,

1. Zie voor de hier aan de orde gestelde knelpunten de door L.G.M. Stevens in zijn internetcolumn MinFin. genoemde weeffouten.
2. SER, Naar een robuust belastingstelsel, 98/07, paragraaf 8.4.



vanwege het daarmee mogelijk aftrekbaar maken van die kosten. Zonder antibox-drainagebepalingen zou de beoogde heffingsgrondslag van de boxen substantieel worden aangetast. Het reduceren van arbitragemogelijkheden is temeer noodzakelijk indien de hiervoor omschreven tariefmatige spanning zich voordoet. Deze problematiek wordt hierna in paragraaf 4.2 nog nader uitgewerkt.

De gesignaleerde knelpunten vormen vooral knelpunten vanuit de visie dat de belastingheffing over vermogensinkomsten moet aansluiten bij het daadwerkelijk behaalde rendement, wil er sprake zijn van het op een juiste wijze toepassen van de draagkrachtgedachte. De enige mogelijkheid om de vermogensrendementsheffing, gegeven een vast tarief en forfait, nog zo dicht mogelijk aan te laten sluiten bij het door particuliere beleggers behaalde rendement, lijkt mij besloten in de vaststelling van de heffingsgrondslag. Of en in hoeverre daarvan sprake is, zal in latere paragrafen worden blootgelegd.

#### 4.1.2 *Vermogensrendementsheffing: inkomsten- of vermogensbelasting?*

Herreveld verwoordt de gedachte van veel fiscalisten dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing in box 3 materieel een vermogensbelasting is naar een tarief van 1,2% onder gelijktijdige vrijstelling van inkomsten en vermogenswinsten.<sup>3</sup> De gemiddelde belastingplichtige zal zich over dit verschil niet danig opwinden. Het uiteindelijke resultaat van de belastingheffing is wat voor de belastingplichtige telt. In die zin is de forfaitaire rendementsheffing sterk te vergelijken met de vroegere vermogensbelasting. Bij beide heffingen geldt het volgende. De grondslag voor de heffing vormt het vermogen en hierover is een min of meer proportionele belasting verschuldigd. Het indertijd belasten van vermogen door een vermogensbelasting werd gerechtvaardigd vanuit de gedachte dat het *bezit* van vermogen een maatschappelijke voorsprong oplevert. Het nu via de vermogensrendementsheffing in de inkomstenbelasting betrekken van vermogen kan worden gemotiveerd vanuit de hieraan te verbinden *inkomenspotentie*. Met andere woorden: in economische zin kan vermogen worden beschouwd als gestold inkomen. De hamvraag is of de berekeningswijze van het in aanmerking nemen van het bezit op basis van de veronderstelde maatschappelijke voorsprong hetzelfde is als die van de inkomenspotentie. Het is verantwoord daar in beginsel 'ja' tegen te zeggen. Ten eerste omdat in beide gevallen de waarde in het economische verkeer bepalend is voor de vaststelling van de hoogte van de heffingsgrondslag. Ten tweede omdat de jurisprudentie met betrekking tot de heffingsgrondslag voor de vroegere vermogensbelasting uitgangspunt zal zijn voor de forfaitaire rendementsgrondslag.

Verskil tussen beide heffingen is de tariefstructuur. In het verleden was sprake van een sterk progressief inkomstenbelastingtarief waarmee de vermogensinkomsten werden getroffen en een volledig proportioneel tarief in de vermogensbelasting over de waarde van het vermogen. Dat is wezenlijk veranderd. De forfaitaire rendementsheffing heeft, evenals de voormalige vermogensbelasting, een proportioneel tarief.

3. F.R. Herreveld, Vermogensrendementsheffing, Weekblad 1999/6362, blz. 153.

Overeenkomstig is ook dat gekozen is voor een Benthamse progressie. Wat mij betreft heeft Herreveld in beginsel gelijk met zijn conclusie dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing in box 3 materieel een vermogensbelasting is naar een tarief van 1,2% onder gelijktijdige vrijstelling van inkomsten en vermogenswinsten. Voor wat betreft het laatste deel van zijn stelling, die ziet op de vrijstelling van inkomsten en vermogenswinsten, past evenwel enige nuancering. De inkomsten en vermogenswinsten, maar ook eventuele verliezen, spelen wel degelijk een rol bij de vaststelling van het in aanmerking te nemen vermogen op de peildata. Hoe, en in hoeverre, dat plaatsvindt, komt in dit hoofdstuk nader aan de orde.

Het karaktersverschil tussen een inkomstenbelasting en een vermogensbelasting speelt tevens een rol bij de kwalificatie van de vermogensrendementsheffing in internationale verhoudingen. Zie hiervoor ook de in paragraaf 3.6.1 gegeven analyse van de Staatssecretaris en van Ellis. Dit is relevant, aangezien op grond van internationale verdragen de vermogensbelasting en de inkomstenbelasting een verschillende vorm van tegemoetkoming kennen om internationaal dubbele belastingheffing te voorkomen. In de Nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer hebben de bewindslieden uitgebreid onderbouwd dat de vermogensrendementsheffing in juridische zin onderdeel is van de inkomstenbelasting en niet als een vermogensbelasting kan worden aangemerkt. Als argumenten voeren zij aan:

- de vermogensrendementsheffing is onderdeel van de Wet IB 2001;
- het forfaitair vastgestelde rendement maakt deel uit van het wereldinkomen;
- er is een onbelemmerde mogelijkheid om dividendbelasting en buitenlandse bronbelastingen als voorheffing te verrekenen met de ingevolge de vermogensrendementsheffing verschuldigde inkomstenbelasting;
- de heffingsgrondslag van de vermogensrendementsheffing verschilt van die van een vermogensbelasting. Niet het vermogen op een bepaalde peildatum, maar de rendementsgrondslag vormt de heffingsmaatstaf;
- er is een mogelijkheid dat de persoonsgebonden aftrek toepassing vindt.<sup>4</sup>

Toch blijven er, ondanks deze stellingname, in de vakliteratuur vragen bestaan over de typering van de vermogensrendementsheffing als inkomsten- dan wel als vermogensbelasting in internationale belastingverdragen en de manier waarop in internationaal perspectief dubbele belasting wordt voorkomen.<sup>5</sup> Gelet op de gekozen probleemstelling van deze studie zijn deze internationale aspecten niet nader uitgewerkt.

Ook is vanuit het Europese recht herhaaldelijk de vraag aan de orde gesteld of de vermogensrendementsheffing in overeenstemming is met het Europese recht. Wijzend op het beginsel dat lidstaten van de Europese Unie in beginsel vrij zijn voor wat betreft de inrichting van hun eigen belastingstelsel, achtten de toenmalige bewindslieden de kans klein dat de heffing in het kader van het Europees recht niet houdbaar

4. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 280-281.

5. Zie uitgebreider: M.H.J. Buur, De forfaitaire rendementsheffing in Nederlandse belastingverdragen, Vakblad voor de MKB-adviseur 2000, nr. 4, blz. 25-30.

zou zijn.<sup>6</sup> Daar sluit ik mij volledig bij aan, mede onder verwijzing naar de discussies over de kwalificerende meerderheid bij besluitvorming over belastingzaken na de uitbreiding van de Europese Unie. Tevens wijs ik naar de analyse van de juistheid van de stelling van Herreveld 'dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing in box 3 materieel een vermogensbelasting is naar een tarief van 1,2%'. Daar is al aan de orde geweest dat er een verschil kan bestaan tussen de juridische en maatschappelijke motivering van de heffing van inkomstenbelasting en vermogensbelasting, terwijl de concretisering en uiteindelijke belastingheffing in beide gevallen kan leiden tot een economisch gezien sterk vergelijkbaar resultaat.

Tot slot speelt voor de theorievorming en de praktijk de belangrijke vraag in hoeverre de voor de vermogensbelasting gewezen jurisprudentie geldingskracht zal hebben op de vermogensrendementsheffing. Dat ik daar in beginsel van uitga, is hiervoor al aan de orde geweest. Mede is van belang of, en zo ja, in hoeverre, het bronbegrip ook nog voor het boxenstelsel van belang is. Voor vermogensbestanddelen zal als uitgangspunt gelden dat zij altijd als bron van inkomen gelden. Op grond van de boxenvolgorde zullen de inkomsten onder een van de drie boxen van de Wet IB 2001 vallen.

Hierna zal ik in een beknopte positiefrechtelijke analyse nader ingaan op de plaats van de vermogensrendementsheffing in een belastingheffing naar draagkracht. Uitgangspunt is de binnenlandse belastingplichtige natuurlijke persoon die, abstraheerd van internationale complicaties, op grond van de Wet IB 2001 met de heffing van inkomstenbelasting over zijn vermogen wordt geconfronteerd.

#### 4.1.3 *Tariefmatige spanning tussen de boxen*

Als derde knelpunt bij de vermogensrendementsheffing is in de inleidende paragraaf van dit hoofdstuk de tariefmatige spanning genoemd die zij in het boxenstelsel oproept. Het belang van de tarieven wordt door ex-staatssecretaris Vermeend onderkend: *'Ik zeg altijd: tarieven blaffen wel, maar ze bijten niet. Het gaat meer om de grondslag van je belastingen dan om het tarief.'*<sup>7</sup> De voormalige staatssecretaris onderschrijft daarmee het ook door mij onderkend belang van de heffingsgrondslag; dat is sterker dan dat van de tarieven.

Sedert 1 januari 2001 vindt de heffing van inkomstenbelasting plaats op grond van een inkomstenbelastingwet waarin synthetische en analytische elementen samengaan. Er is evenwel in mindere mate dan voorheen sprake van een synthetisch karakter. Drie gescheiden 'boxen' belasten de daarbinnen vallende inkomsten op separate wijze.<sup>8</sup> Slechts bij uitzondering vindt er een boxoverstijgende compensatie plaats van aftrekposten, zoals het geval is met de persoonsgebonden aftrek en in bijzondere gevallen met het verlies uit aanmerkelijk belang.

6. Zie o.a.: MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 40-42 en MvA, Eerste Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 202a, blz. 19.

7. NRC Handelsblad, 4 februari 2000, blz. 12.

8. Art. 2.3 Wet IB 2001.

De heffingsgrondslag van box 1 omvat het belastbare inkomen uit werk en woning, box 2 het belastbare inkomen uit aanmerkelijk belang en box 3 het belastbare inkomen uit sparen en beleggen. Indien de effectieve lastendruk door verschillende tarieven of door de heffingsgrondslagen onderling sterk verschillen, ontstaat tussen de boxen spanning in de toerekening van het belastbare inkomen. Box 1 kent een relatief gematigd progressief tarief, oplopend tot maximaal 52%. 'Relatief gematigd' betekent in dit verband 'een lage marginale belastingdruk in vergelijking tot de mate van progressie die in het verleden in Nederland in de inkomstenbelasting gold'. De tarieven van box 2 en 3 zijn proportioneel en bedragen 25% respectievelijk 30%. Aanvankelijk werd zowel voor de aanmerkelijkbelangheffing als voor de vermogensrendementsheffing een tarief van 30% voorgesteld. Terecht werd er hevige kritiek geleverd op de voorgenomen verhoging van het bestaande aanmerkelijkbelangtarief van 25% naar 30%. Dit zou immers de gecombineerde Vpb/IB-belastingdruk opvoeren tot 54,15% en de heffingen duidelijk uittillen boven het toptarief van 52% van box 1. Voor familieondernemingen zou dit tot gevolg hebben dat de BV-vorm minder aantrekkelijk zou worden en dat reeds bestaande BV's weer zouden moeten worden ontmanteld. De wetgever heeft uiteindelijk aan die kritiek gehoor gegeven en het aanmerkelijkbelangtarief op het tot dusverre bestaande niveau van 25% gehouden. Dit resulteerde voor box 2 in een effectieve gecombineerde belastingdruk van 51,25%, waarmee het gewenste globale evenwicht met box 1 werd bereikt. In box 2 doet zich immers de reeds voor de vermogensrendementsheffing signaleerde economische dubbele heffing voluit gevoelen, aangezien de aandeelhouder uiteindelijk de vennootschapsbelasting draagt die over de winst van de aandelenvennootschap geheven wordt. Per saldo bedraagt de effectieve last in box 2 derhalve 25% over  $(100\% - 34,5\%)$  plus 34,5% is 50,875% (2004). Dat leidt tot het genoemde globale evenwicht tussen box 1 en box 2. De vermogensrendementsheffing van box 3 kent een duidelijk lagere druk van 30% bij een rendement van 4%, hetgeen oorzaak is van de reeds aangestipte tariefmatige spanningen.

De vermelde tariefmatige spanning tussen box 1 en 2 enerzijds en box 3 anderzijds zou enigszins kunnen worden gemitigeerd door de tarieven dichter bij elkaar te brengen. Dit is voor de wetgever van de Wet IB 2001 echter geen bespreekbare optie geweest. De tariefstructuur van het boxenstelsel lag reeds vast in het regeerakkoord van Paars II. De daaruit voortvloeiende spanning wordt nog versterkt door het verschil in grondslag (reëel rendement versus forfaitair rendement) en economische dubbele heffing door cumulatie van vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting.

De belegger zal zijn vermogenspositie optimaliseren. Voorzover hij daartoe de mogelijkheid heeft, zal hij de vermogensbestanddelen onderbrengen in de box die tot de laagste effectieve lastendruk leidt. Voor de betekenis van de vermogensrendementsheffing op draagkrachtverhoudingen is het van belang het omslagpunt in het arbitragegedrag van de belegger te kennen. Dit omslagpunt kan rekenkundig worden bepaald. Ter toelichting becijfer ik de gevolgen voor de belastingheffing als vrije beleggingen in een besloten vennootschap (box 2) worden overgeheveld naar de privé-sfeer (box 3) en geef ik aan wat het relevante omslagpunt is. Dit is uiteraard ook van belang voor de reikwijdte van de vermogensrendementsheffing. Indien de vrij te

beleggen aanvangswaarde  $A$  (uitdeling uit de winstreserve) op tijdstip 0 ( $t_0$ ) wordt overgeheveld vanuit de BV naar de privé-sfeer, dan dient hierover aanmerkelijkbelangheffing te worden afgerekend tegen een percentage  $a$  en dan resteert een bedrag van  $A(1-a)$  om in privé te beleggen. Na een bepaalde periode is deze waarde opgerent met het in privé behaalde rendement en daardoor ontstaat op  $t_n$  de eindwaarde:

$$E_1 = A(1 - a)(1 + R_{PR})^{tn}.$$

Waarbij:

$A$  = aanvangswaarde

$E$  = eindwaarde

$a$  = 0,25 (aanmerkelijk belangtarief)

$R_{PR}$  = Rendement in privé

$R_{PR} = R(\text{rendement}) - b$  (te betalen belasting)

$b$  =  $gf = 0,012$

$g$  = 0,30 (tarief in box 3)

$f$  = 0,04 (forfaitaire rendement)

De daarmee te vergelijken situatie omvat de situatie waarbij het van de BV naar box 3 overhevelen van de vrij te beleggen gelden geschiedt op  $t_n$ . In dat geval rent de aanvangswaarde in de BV op tot dat tijdstip en ontstaat op  $t_n$  de waarde  $A(1 + R_{BV})^{tn}$ . Na de overheveling van deze opgerente aanvangswaarde naar box 3 resteert de eindwaarde  $E_2 = A(1 + R_{BV})^{tn}(1 - a)$

Waarbij

$R_{BV} = R - dR$

$d$  = 0,345 (Vpb-tarief)

Het is nu mogelijk het omslagpunt te berekenen, waarbij de belegger vanuit rendementsoogpunt indifferent staat tegenover het al dan niet overhevelen van zijn vrij te beleggen middelen vanuit de BV naar privé. Immers het te berekenen rendement is in de vergelijking de enige onbekende grootte. Indien:

$$E_1 = E_2$$

$$A(1 - a)(1 + R_{PR})^{tn} = A(1 + R_{BV})^{tn}(1 - a)$$

$$R_{PR} = R_{BV}$$

$$R - b = R - dR$$

$$gf = dR$$

$$R = gf/d = 0,012/0,345 = 3,48\% \text{ (brutorendement)}$$

De keuze om in de BV dan wel in de privé-sfeer te beleggen wordt derhalve ingegeven door de inschatting van de te behalen beleggingsrendementen. Het betreft een contante-waardediscussie, die scharniert rond het verwachte brutorendement.

Hier geldt:

$R < 3,48\%$ : beleggen in de BV geniet de voorkeur

$R = 3,48\%$ : indifferente vermogensallocatie

$R > 3,48\%$ : beleggen in box 3 geniet de voorkeur

De conclusie is dat de tariefmatige spanning tussen de boxen bepalend is voor de allocatie van vermogenscomponenten. Afhankelijk van de hoogte van het rendement (*ceteris paribus*) zal de belegger/aanmerkelijk belanghouder besluiten bepaalde vermogenscomponenten in privé dan wel in de BV aan te houden.

Een ander belangrijk beleidsaandachtspunt is de boxspanning, die optreedt als gevolg van de verschillende tarieven en de verschillende grondslagen per 1 januari 2001. De wetgever zal ernaar moeten streven deze spanning in te dammen. Het door een belastingplichtige overbrengen van een vermogenscomponent naar een andere box, heeft een andere belastingdruk tot gevolg. Een grote stap in de richting van het gelijktrekken van tarieven wordt gezet door Caminada, Goudswaard en Vording die via een verdere grondslagverbreding in ruil voor tariefverlaging tot het voorstel van een flat-ratetax komen.<sup>9</sup> De toenmalige bewindslieden Zalm en Vermeend hebben te kennen gegeven hierin nadrukkelijk een uitdaging te zien.<sup>10</sup>

De gesignaleerde tariefspanning en arbitragemogelijkheden zijn van belang voor de effectuering van de draagkrachtdoelstelling. Of en in hoeverre de wetgever erin slaagt ongewenste boxarbitrage door de belastingplichtige tegen te gaan, is daardoor onderwerp van analyse in dit proefschrift. De rangorderegeling, de antiboxdrainagebepalingen en anti-ontwijkingbepalingen komen daarom hierna aan de orde.

#### 4.1.4 *Boxarbitrage*

Hiervoor is de tariefmatige spanning die tussen de verschillende boxen als gevolg van duidelijke verschillen in effectieve lastendruk behandeld. Stevens heeft in allerlei stadia van de hervormingsoperatie de noodzaak van antiboxdrainagebepalingen tot uitdrukking gebracht.<sup>11</sup> Ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders zijn zijns inziens fiscaal voordeliger uit naarmate zij er beter in slagen hun onderneming (box 1) of de onderneming van hun aandelenvennootschap (box 2) te financieren door tussenkomst van een externe financier. Aan hem worden eerst als belegger via de vermogensrendementsbox daartoe de financiële middelen ter beschikking gesteld en hij 'leent' deze vervolgens weer 'door' aan de 'eigen' onderneming. Voorzover de winst of het aanmerkelijkbelanginkomen via deze omweg kan worden getransformeerd in beleggingsinkomsten vindt slechts heffing plaats op 4%-rendementsbasis tegen 30%. Zonder nadere voorzieningen zou deze transformatie tot gevolg hebben dat de box voor werk en woning en de aanmerkelijkbelangbox zouden leeglopen. Als mogelijke oplossing noemde hij de verhoging van het tarief van de vermogensrendementsheffing (eventueel gepaard gaande met de ophoging van de basisvrijstelling). Zelf heb ik in dat verband een overstap naar een twee- of drieschijventarief met oplopende percentages bepleit. Daardoor zou de tariefspanning tussen de boxen van nature afnemen. Uiteraard was een gelijkwaardige theoretische beleidsoptie over te

9. C. Caminada, Goudswaard, K.P. en Vording, H., Verkenning van een vlakke belasting op inkomen, Weekblad 2000/6392, blz. 937.

10. NRC Handelsblad, 4 februari 2000, blz. 12.

11. L.G.M. Stevens, *Belasting: weggegooid geld?*, Deventer, Kluwer, 2002, paragraaf 6.7.

gaan tot tariefverlaging in de andere boxen. Theoretisch, omdat de budgettaire consequenties daarvan de haalbaarheid van de belastingherziening zouden ondermijnen. Als derde alternatief noemde Stevens de mogelijkheid gewoon te aanvaarden dat de vermogensbestanddelen onbelemmerd hun optimale plaats zouden zoeken. Door de daaruit voortvloeiende leegloop van de box voor werk en woning (box 1) en de aanmerkelijkbelangbox (box 2) zou automatisch een soort duale belastingheffing worden verkregen. Alles wat de vorm van kapitaal (vermogensbestanddeel) kan aannemen, zou dan verschuiven naar box 3. Ter wille van de mobiliteit van kapitaal zou erin kunnen worden berust dat kapitaal relatief lager wordt belast dan arbeidsinkomen. Hij achtte de maatschappelijke aanvaardbaarheid van een dergelijke optie echter gering. Een inschatting waarbij ik mij zou willen aansluiten.

Voor het inkapselen van de arbitrageprocessen zijn uiteindelijk specifieke antibox-drainagebepalingen uitgevaardigd. Zij zijn onder de benaming 'terbeschikkingstellingenbepalingen' bekend geworden. Deze vertonen grote overeenkomst met de vermogensetiketteringsregels van de Wet IB 1964. Er is een terbeschikkingstellingsregime ontwikkeld voor vermogensbestanddelen die in feite dienstbaar zijn aan de ondernemersactiviteiten in box 1 of de aanmerkelijkbelanghoudersactiviteiten in box 2. De daaronder vallende vermogensbestanddelen kunnen op grond van het daartoe bewust gecreëerde terbeschikkingstellingsregime niet gaan behoren tot de vermogensrendementsbox, maar worden bij wetsfictie onder de reikwijdte van box 1 gebracht. Alle voordelen uit terbeschikkingstelling worden zodoende aangemerkt als inkomen uit werkzaamheid en worden als zodanig onder box 1 progressief belast. Consequentie is dat ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders worden geconfronteerd met een regeling die 'eigen terbeschikkingstelling' zwaarder belast dan 'terbeschikkingstelling door vreemden'. In het eerste geval is sprake van een vermogenswinstbenadering; in het tweede geval worden de rendementen slechts belast volgens het vermogensrendementsregime. Ondernemers en aanmerkelijkbelanghouders voelen zich daardoor begrijpelijkerwijs benadeeld ten opzichte van beleggers.

Stevens merkt op dat de rechtvaardigingsgrond van de ongelijke benadering die voortvloeit uit de terbeschikkingstellingsbepalingen uiteraard zwakker zal zijn naarmate de terbeschikkingstelling sterkere overeenkomsten vertoont met gewoon vermogensbeheer. De door het terbeschikkingstellingsregime opgeroepen achterstelling weegt nog zwaarder naarmate aan de belastingdrukverhogende antiboxdrainagebepalingen een nog bredere werking wordt gegeven dan de terbeschikkingstelling door de ondernemer of de aanmerkelijkbelangaandeelhouder zelf. Die verbreding kan optreden aangezien in de wet ook personen als '*gelieerde personen*' met de ondernemer en aanmerkelijkbelanghouder worden gelijkgesteld. Zij worden verondersteld met die personen samen te spannen. Zij worden als zodanig eveneens in de terbeschikkingstellingsregeling betrokken, terwijl het zeer wel mogelijk is dat zij in feite bij het ondernemingsproces slechts een beperkt belang hebben en veeleer handelen in de hoedanigheid van een belegger. De wet voorziet echter niet in een tegenbewijsregeling.

De uitbreiding van de werkingssfeer van de terbeschikkingstellingsregelingen tot gelieerde personen betreft twee kringen van gelieerdheid: in eerste instantie de samenlevers die in materieel opzicht met gehuwde en geregistreeerde samenlevers vergelijkbaar zijn. Zij zullen in de praktijk de grootste groep vormen. Maar ook minderjarige kinderen kunnen als gelieerde personen worden aangemerkt. Voor ongebruikelijke transacties geldt een ruimere cirkel van 'verdachte' verhoudingen. Als daarvan sprake is, strekt de regeling zich uit tot alle bloed- en aanverwanten in de rechte lijn. De daarvoor geldende criteria zijn expliciet in de wet vermeld.

In de literatuur zijn reeds diverse beschouwingen gewijd aan de nogal gebrekkige wetstechnische uitwerking van de terbeschikkingstellingsbepalingen. Het ligt buiten het bestek van mijn studie de gesuggereerde verbeteringen in de beschouwingen te betrekken. Ik wil ermee volstaan op te merken dat eventuele lekken en overkill moeten worden geëlimineerd, aangezien de aansluiting tussen de heffing en de draagkracht van groot belang is. Het door de belastingplichtige op maatschappelijk ongewenst geachte wijze kunnen beïnvloeden van de belastingdruk door boxarbitrage moet worden vermeden.

#### 4.1.5 *Wetssystematische inpassing box 3*

De invoeringsperikelen van de vermogensrendementsheffing door kritiek op het niet-aansluiten bij de draagkrachtgedachte zijn reeds besproken. Het tegengaan van boxarbitrage, eveneens vanuit de wens aan te willen sluiten bij de draagkrachtgedachte, is in de vorige paragraaf aan de orde gesteld. Welke vermogenscomponenten wel onder de reikwijdte van box 3 vallen en of en in hoeverre een vermogenscomponent onder meerdere boxen kan vallen zijn de onderwerpen van deze paragraaf.

##### 4.1.5.1 *Geen restcategoriebenadering*

Onder de reikwijdte van box 3 valt het vermogen dat niet is verbonden aan de onderneming, een werkzaamheid, de eigen woning of aan het ab-regime. In die zin lijkt sprake te zijn van belastingheffing op basis van een restcategorie. De MvT kiest expliciet voor deze wetstechnische inpassing.<sup>12</sup> Stevens<sup>13</sup> wijst terecht op de strijdigheid hiervan met de wettelijke omschrijving van de heffingsgrondslag van box 3. Box 3 duidt als heffingsgrondslag aan hetgeen als 'het belastbare inkomen uit sparen en beleggen' heeft te gelden. De restcategoriebenadering geniet overigens zijn voorkeur en zou ook in de omschrijving van de heffingsgrondslag moeten zijn verwoord. Hiermee kan worden vermeden dat inkomensbestanddelen in een belastingvrij veld terecht komen.

Ik kan mij vanuit de wetgeverspositie wel voorstellen dat de reikwijdte van de vermogensrendementsheffing wordt benaderd als restcategorie, zeker gezien de uitvoerbaarheidsvereisten. Een vangnetbepaling of vangnetboxbenadering kan het

12. V-N BP21/1.5, blz. 136.

13. L.G.M. Stevens, Fiscale beleidsnotities 2000, Weekblad 1999/6356, blz. 1231.



weglekken van te belasten inkomsten voorkomen. De omschrijving van de heffingsgrondslag en het tarief van box 3 dienen echter gebaseerd te zijn op andere overwegingen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met rechtvaardigheid en doelmatigheid. Dit wordt nog eens geaccentueerd door de spanning tussen de boxen die ontstaat als gevolg van de verschillen in heffingsgrondslag en tarieven. Het is in eerste instantie de taak van de wetgever duidelijkheid te verschaffen over hetgeen als belastingobject in de verschillende boxen wordt belast. Daarin dient zo min mogelijk onzekerheid over de interpretatie van de wet te bestaan. Er lijkt formeel en wettens-technisch bij de belastingheffing binnen de box sparen en beleggen in mindere mate sprake te zijn van een belastingheffing op basis van een restcategoriebenadering dan volgens de MvT wordt gesuggereerd. Het bepleiten van een vangnetbenadering strookt met toepassing van de draagkrachtgedachte. Van Dijk en Meussen<sup>14</sup> achten het onderscheid tussen box 2 en box 3 duidelijk. Het a.b.-criterium werkt hier als scherprechter. Het onderscheid tussen box 1 en box 3 is op zichzelf ook scherp in hun ogen. Vandaar dat zij bij het analyseren van mogelijke problemen rond de rangorde rond het box 3 vermogen hun aandacht richten op de bepalingen die moeten dienen om te voorkomen dat het boxensysteem oneigenlijk kan worden uitgemolken. Het terrein van het box 3 vermogen wordt in sommige gevallen vergroot. Hiervan is sprake bij manipulatie rondom de peilrata en inzake schulden waarvan de rente op basis van een bepaling van box 1 en box 2 is uitgesloten. In bepaalde situaties wordt het heffingsgebied van box 3 verkleind. Dat is het geval bij toepassing van de TBS-regelingen en bij voorzieningen en schulden uit overbedeling. Die bepalingen, waarbij het heffingsterrein wordt vergroot dan wel verkleind scherpen de wetsystematische inpassing van box 3 nader aan. Door de mutaties van vermogen van en naar box 3 in de loop van het jaar kan wel dubbele belastingheffing ontstaan. Van Dijk en Meussen dringen aan op wettelijke bepalingen die deze dubbele belasting voorkomen.

#### 4.1.5.2 *Inkomenscompartimentering*

Onder bepaalde omstandigheden kan een vermogenscomponent, of de hieraan toe te rekenen inkomsten, onder meer boxen vallen. Een voorbeeld is het verrichten van werkzaamheden op het gebied van onroerende zaken. Enerzijds is het mogelijk dat deze resulteren in een belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden, omdat er dan sprake is van arbeidsinspanningen die het normale vermogensbeheer te boven gaan.<sup>15</sup> Anderzijds kan sprake zijn van belastbaar inkomen uit sparen en beleggen als bedoeld in de vermogensrendementsheffing. Deze problematiek is tijdens de parlementaire behandeling van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 ook aan de

orde gesteld.<sup>16</sup> Mede door de hieruit voortvloeiende aanscherpingen is het niet meer mogelijk dat tegelijkertijd vermogenscomponenten of hieraan toe te rekenen inkomsten aan verscheidene boxen worden toegewezen. Wel kan er sprake van zijn dat de heffingsgrondslag in de loop van de tijd van de ene naar de andere box verhuist. Op

14. J.E.A.M. van Dijk, G.T.K. Meussen, Rangorde in de Wet IB, Kluwer, Deventer, 2<sup>e</sup> druk 2003.

15. Zie art. 3.91, eerste lid, onderdeel c, Wet IB 2001.

16. Zie o.a. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 122.

dat moment gaat de grondslag een ander regime volgen. Deze sfeerovergang kan tot afrekeningsproblemen leiden. In het systeem van de Wet IB 2001 geschiedt dit niet bij alle drie de boxen en per box niet in alle gevallen op identieke wijze. Dit kan leiden tot sfeerovergangsproblemen. In dat kader is vermeldenswaard de antimisbruikbepaling ex art. 2.14, derde lid, Wet IB 2001. Deze bepaling maakt onderdeel uit van afdeling 2.4, die ziet op de toerekeningsregels. De specifieke toerekening tussen en binnen de belastbare inkomens is onderwerp van art. 2.14 Wet IB 2001. Het derde lid van dit wetsartikel bepaalt de allocatie van vermogensbestanddelen. De onderdelen b en c zijn wat betreft het tegengaan van ongewenste sfeerovergangen of boxarbitrage de belangrijkste. Vermogensbestanddelen, of delen daarvan die gedurende een periode van niet meer dan drie achtereenvolgende maanden inkomen uit werk en woning of aanmerkelijk belang genereren, en daaraan voorafgaand en daarop volgend inkomen uit sparen en beleggen genereren, worden op grond van onderdeel b tevens in aanmerking genomen bij de bepaling van het belastbare inkomen uit sparen en beleggen. Hierdoor heeft het geen zin vermogens bij voorkeur rond de peildata over te hevelen naar aan andere box om zodoende te voorkomen dat sprake is van inkomen uit sparen en beleggen. Onderdeel c voorkomt soortgelijk misbruik, maar kan wel tot overkill leiden dat door een tegenbewijsregeling zou moeten worden vermeden.

#### 4.2 Forfaitair rendement

De te betalen inkomstenbelastingheffing vanwege de forfaitaire rendementsheffing resteert na vermenigvuldiging van de heffingsgrondslag met het forfait en het tarief. Hieraan voorafgaand is aandacht besteed aan de heffingsgrondslag. Telkens is het uitgangspunt geweest te bezien of en in hoeverre bij de vaststelling of vrijstelling daarvan de draagkracht als uitgangspunt heeft gediend. Tevens is het uitgangspunt van de aansluiting van de heffing bij hetgeen de belastingplichtige als rendement ervaart, aan de orde gesteld. Nu is de vraag aan de orde op grond van welke criteria de hoogte van het forfait is vastgesteld. De keuze van een forfaitaire benadering boven bijvoorbeeld een vermogenswinstbenadering is hiervoor al uitgebreid besproken. Het argument van de eenvoud en de vermindering van de mogelijkheden tot belastingontwijking worden in de MvT ten tonele gevoerd ter verdediging van een onge-differentieerd rendementspercentage. Door het vaststellen van de hoogte op 4% is rekening gehouden met de mogelijkheid voor eenieder, op termijn, een rendement van deze grootte te behalen. Om die reden wordt geen tegenbewijsregeling noodzakelijk geacht. Bovendien heeft het niet-opnemen hiervan grote uitvoeringstechnische voordelen.<sup>17</sup> Op de heffingsgrondslag wordt verondersteld een forfaitair rendement van 4% te zijn behaald. Het forfaitaire rendement wordt belast tegen een tarief van 30% (art. 2.13 Wet IB 2001). Een voordeel hiervan voor de belastingplichtige is, volgens de MvT, dat de verschuldigde inkomstenbelasting zo min mogelijk fluctueert. Bovendien zorgt dit voor een stabielere stroom aan belastinginkomsten voor de schatkist.<sup>18</sup>

17. W.A.M. Fermont, F.J. Hartman, R. Beenhakker, R.J.M. Coopmans, C.L. Gosen, J.A.W. Vrolijk en B.F.A. van Huijgevoort, Wet inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6357, blz. 1280.

### 4.3 Tarief en peildatumsystematiek

Tot slot is na de grondslag en het forfait het tarief de logische sluitsteen bij de behandeling van de te betalen inkomstenbelasting bij de forfaitaire rendementsheffing. Op het inkomen uit sparen en beleggen, dat forfaitair op 4% van de waarde van het eigen vermogen wordt gesteld, is een proportioneel tarief van 30% van toepassing.

Het voordeel dat in box 3 in aanmerking wordt genomen op grond van art. 5.2 Wet IB 2001 bedraagt forfaitair 4% van het gemiddelde van de rendementsgrondslag aan het begin en aan het einde van het kalenderjaar, voorzover het gemiddelde meer bedraagt dan het heffingsvrije vermogen. In vergelijking tot de peildatum van 31 december van art. 3 Wet VB 1964 komt deze maatstaf in de vorm van een gemiddelde van twee peildata meer overeen met hetgeen van een tijdvakbelasting, zoals de inkomstenbelasting, mag worden verwacht. Dit verschil ten opzichte van de vermogensbelasting volgens het peildatumsysteem is relevant in het kader van de eerder gemaakte opmerkingen in de inleiding van dit hoofdstuk over het belang de werking van internationale belastingverdragen. In de vermogensbelasting gaf de hoogte van het vermogen op de peildatum de aanvullende draagkracht van de belastingplichtige weer voor het daaropvolgende jaar. Uitgaande van een gemiddeld belegd vermogen in de Wet IB 2001 wordt immers beter aangesloten bij het gemiddelde vermogen dat in staat heeft gesteld inkomsten te genereren dan in het geval sprake zou zijn van het in aanmerking nemen van slechts één peilmoment.

De maatstaf waarvoor gekozen is, het gemiddeld vermogen uitgaande van twee peildata, is uitvoeringstechnisch ook eenvoudiger te realiseren dan een enkelvoudige peildatum, omdat de ontgaansmanoeuvres minder gemakkelijk zijn. De maatstaf komt echter niet overeen met het daadwerkelijk eigen vermogen dat in staat heeft gesteld dit rendement te genereren en dat gedurende het jaar sterk kan fluctueren, maar met praktische en uitvoeringstechnische argumenten is de gekozen oplossing te verdedigen. Het is duidelijk dat de peildatum aan het begin van het kalenderjaar doorgaans identiek is aan die van het eind van het voorafgaande kalenderjaar. Art. 5.2 Wet IB 2001 spreekt van het begin van het kalenderjaar (begindatum) en het einde van het kalenderjaar (einddatum). Theoretisch gezien zouden de waarden van vermogenscomponenten kunnen verschillen tussen het einde van kalenderjaar 1 en het begin van kalenderjaar 2. Dat is afhankelijk van de exacte momenten waarop men die waarden in aanmerking neemt. Dit probleem speelde geen rol bij de waardebepaling in de Wet VB 1964, aangezien die heffing was gebaseerd op slechts één peilmoment. Zo worden effecten op grond van art. 10, eerste lid, Wet VB 1964 in aanmerking genomen overeenkomstig de successieprijscurant geldende voor het tijdstip waarop de waarde moet worden bepaald. Bij de vermogensbelasting betrof dit de prijscurant voor de week waarin 1 januari viel. Bij de forfaitaire rendementsheffing zal men in de praktijk de waardering op 31-12, jaar 1 en 1-1, jaar 2 ongetwijfeld gelijk trekken.

18. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 38.

De fraudegevoeligheid van de belastingheffing door het slechts in aanmerking nemen van twee peildata is uiteraard groter dan bij het consequent volgen van het belegde vermogen het geval zou zijn, maar het is weer minder fraudegevoelig dan het in aanmerking nemen van slechts één peildatum. Art. 2.14, derde lid, onderdelen b en c, Wet IB 2001 ziet op deze problematiek. De rangorderegeling op grond waarvan de allocatie van inkomsten plaatsvindt en die is opgenomen in art. 2.14, eerste lid, Wet IB 2001 geldt niet indien vermogensbestanddelen of delen daarvan, die gedurende een periode van niet langer dan drie achtereenvolgende maanden inkomen uit werk en woning of uit AB genereren, tevens in aanmerking zijn genomen bij de bepaling van het belastbare inkomen uit sparen en beleggen indien in deze periode een begindatum of einddatum is gelegen als bijvoorbeeld in het hiervoor behandelde art. 5.2 Wet IB 2001. Vermogensbestanddelen die rond de peildata langer dan drie achtereenvolgende maanden, maar niet langer dan zes achtereenvolgende maanden inkomen uit werk en woning of inkomen uit AB genereren, worden eveneens in aanmerking genomen bij het bepalen van het belastbare inkomen uit sparen en beleggen, tenzij de belastingplichtige aannemelijk maakt dat aan deze toerekening zakelijke overwegingen ten grondslag liggen. Het vierde lid van art. 2.14 Wet IB 2001 bepaalt vervolgens dat het vierde lid van art. 5.3 Wet IB 2001 met betrekking tot de hiervoor opgesomde omstandigheden van overeenkomstige toepassing is. Deze bepaling beoogt in bijzondere omstandigheden het forfaitaire rendement naar tijdslang in aanmerking te nemen.

Door de invoering van een sterk afwijkende tarifiering in box 3 ten opzichte van box 1 en door de heffing over een forfaitair rendement van 4% in plaats van over de daadwerkelijk behaalde resultaten, ontstaat een spanningsveld bij de allocatie van vermogenscomponenten. Als rond de peildatum tijdelijk vermogen, in beginsel behorende tot box 3, wordt geheralloceerd als ondernemingsvermogen of als AB-vermogen, kan de vermogensrendementsheffing worden voorkomen op grond van de rangorderegeling. Het derde lid, onderdelen b en c van art. 2.14 Wet IB 2001 beoogt dit tegen te gaan. Als dergelijke vermogensbestanddelen minder dan drie maanden toe te rekenen zijn aan het verwerven van inkomen uit een andere box, dan worden ze ook tot de grondslag van het forfaitaire rendement gerekend, ten minste als een peildatum voor deze heffing in die periode valt. Overigens geldt de bepaling weer niet voor de overheveling naar vrijgestelde vermogenscomponenten in box 3. Doordat de belastingplichtige in de situatie als bepaald in art. 2.14, derde lid, onderdeel c, Wet IB 2001 de mogelijkheid open staat aannemelijk te maken dat een tijdelijke herallocatie op zakelijke gronden is gebaseerd, wordt dubbele belasting van de opbrengsten uit vermogenscomponenten waarop dat van toepassing is voorkomen. De memorie van toelichting noemt bij de behandeling van deze wettelijke bepaling overigens expliciet de data van 1 januari en 31 december als peildata.<sup>19</sup> Uiteraard geldt hier een uitzondering als de belastingplicht eindigt bijvoorbeeld door overlijden of emigratie.

19. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 85.

#### 4.4 Heffingsgrondslag

##### 4.4.1 Heffingsgrondslag in relatie tot het forfaitair rendement

Voordat specifiek kan worden ingegaan op hetgeen tot de heffingsgrondslag van box 3 behoort, dient deze heffingsgrondslag in het licht van de heffing van de inkomstenbelasting op grond van de Wet IB 2001 nader op draagkrachtkenmerken te worden gezien. Het is de intentie op grond van de Wet IB 2001 netto-inkomsten te belasten. Dit geldt onverkort voor de inkomenscategorie in box 3: inkomen uit sparen en beleggen. Uitgangspunt van de fictiebepaling is dan ook het belasten van *netto*-inkomsten. Het belasten van netto-inkomsten vond onder de Wet IB 1964 plaats door de kosten die betrekking hadden op de inkomsten aftrekbaar te stellen. Wel werd in sommige gevallen omwille van de eenvoud van uitvoering, en dat in toenemende mate, de aftrek van werkelijk gemaakte kosten vervangen door forfaits. In de Wet IB 2001 gebeurt dat eveneens, bijvoorbeeld bij het eigenwoningforfait en via heffingskortingen, zoals de arbeidskorting. Soms worden gemengde systemen gevolgd. Daarbij wordt in algemene zin via de vaststelling van het forfait met het kostenpatroon rekening gehouden. Maar daarnaast kunnen specifieke kosten naar hun werkelijk bedrag in aftrek worden gebracht. Voorbeelden zijn de aftrek van kosten van geldleningen en van jaarlijkse betalingen van erfpacht in combinatie met de toepassing van het eigenwoningforfait (waarin de lasten, zoals onderhoudskosten en afschrijvingen in het forfait zijn begrepen). Dat was al het geval in de Wet IB 1964 en is overgenomen in de Wet IB 2001.

In box 3 wordt echter, zoals gezegd, een forfaitair rendement in aanmerking genomen op basis van een nettorendement van 4% op het gemiddeld in een jaar geïnvesteerd vermogen. In dit rendementspercentage is de kostenaftrek verwerkt. Dat betekent dat in deze box niet separaat met aftrekbare kosten rekening wordt gehouden. In de wet is uitdrukkelijk geen tegenbewijsregeling opgenomen. De belastingplichtige kan dus niet met succes aannemelijk maken dat het door hem genoten rendement lager is dan 4% en dat hij hierdoor minder belasting zou behoeven te betalen. Datzelfde geldt voor de kosten van het vermogensbeheer. Die beïnvloeden het uiteindelijk behaalde nettorendement, maar met deze kosten wordt niet afzonderlijk rekening gehouden.

Over de vaststelling van de hoogte van het rendementspercentage wordt in de MvT met geen woord gerept. Alleen wordt vermeld dat uit het oogpunt van eenvoud en om belastingontwijking te voorkomen een ongedifferentieerd rendementspercentage geldt.<sup>20</sup> Wel wordt in tal van publicaties het percentage van 4 gerelateerd aan te behalen rendementen op beleggingen in aandelen, obligaties, onroerende zaken en pensioenen.<sup>21</sup> Doorgaans wordt in dergelijke betogen over het te behalen rendement geen rekening gehouden met de aan beleggingen gerelateerde kosten, die overigens

20. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 38.

21. Zo uitte ook de Staatssecretaris van Financiën zich bijvoorbeeld bij het fiscale debat op 15 november 1999 bij Fiscaal Plein in Den Haag.

afhankelijk van het beleggingsbeleid nadrukkelijk kunnen verschillen. Pas in de Nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer wordt ingegaan op allerlei vragen over de hoogte van het forfaitair rendement. Nadrukkelijk wordt in de beantwoording gesteld dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing op een zodanige wijze moet worden vormgegeven dat daarmee op een globale, maar aanvaardbare wijze zou kunnen worden aangesloten bij de rendementen die belastingplichtigen in de praktijk, indien dit over een wat langere periode wordt gezien, gemiddeld zouden moeten kunnen behalen zonder dat zij daar (veel) risico voor hoeven te lopen.<sup>22, 23</sup> Wellicht sluit dit aan bij het in 1980 door Aardema geïntroduceerde criterium 'goed beleggingsinzicht'<sup>24</sup> naar analogie van het begrip 'goed koopmansgebruik', maar ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat ook Aardema daarbij niet voor ogen stond alle belastingplichtigen over één kam te scheren. Aangezien een incidentele onderprestatie ten aanzien van het gemiddelde rendement zwaarder weegt dan een incidentele overschrijding, is gekozen voor een percentage van 4. Bij de vaststelling van het percentage is rekening gehouden met het feit dat financieringskosten niet langer als zodanig aftrekbaar zijn en dat slechts de schuld waaruit ze voortvloeien in mindering kan komen op de rendementsgrondslag.

In de Wet IB 2001 wordt, in navolging van de Wet IB 1964, met inflatie slechts indirect rekening gehouden, onder andere door de jaarlijkse correctie van de schijflengten.<sup>25</sup> Ook is expliciet gesteld dat bij de vaststelling van de omvang van het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen geen rekening wordt gehouden met inflatie. Over de vraag of bij de vaststelling van de hoogte van het rendementspercentage al dan niet de inflatie dient te worden meegenomen, is in de Nota herhaald dat 'een belastingplichtige met zijn vermogen over een wat langere periode gezien gemiddeld een (netto) rendement van 4% moet kunnen behalen'.<sup>26</sup> Het begrip 'netto' moet hier worden geplaatst tegen de achtergrond van de constatering dat met inflatie wel in zijn algemeenheid in de inkomstenbelasting, maar niet specifiek bij bepaalde inkomenscomponenten rekening wordt gehouden en dus indirect ook bij de forfaitaire inkomsten uit sparen en beleggen de inflatie in zijn algemeenheid zit verdisconteerd. Met inflatie wordt namelijk wel rekening gehouden bij de jaarlijkse vaststelling van de tarieven, de heffingskortingen en vrijstellingen, maar niet bij de vaststelling van het specifieke forfaitaire rendementspercentage.

22. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 263-264.

23. Heithuis stelt dat bij een lage rentestand mensen worden gedwongen beleggingsrisico's te nemen, omdat in die situatie een spaarrekening minder dan het forfaitaire rendement van 4% oplevert. Zie: E.J.W. Heithuis, De forfaitaire rendementsheffing van box III, Tijdschrift voor Fiscaal Ondernemingsrecht, 1999, blz. 250.

24. E. Aardema, Reparatiwetgeving, alternatieve mogelijkheden, MBB nr. 10, oktober 1980, blz. 249.

25. Zie art. 10.1 Wet IB 2001.

26. V-N BP21/3.2, blz. 1029.

In antwoord op vragen over ervaringen met langjarige gerealiseerde rendementen wordt 'Stocks for the long run' van Siegel aangehaald.<sup>27</sup> In zijn onderzoek naar de opbrengsten en risico's van aandelen, obligaties en deposito's over de periode 1802 tot 1997 in de VS komt hij tot de volgende conclusies. Over de onderzochte 195 jaar bedroeg het nominale rendement op aandelen gemiddeld 8,4%, op obligaties 4,7% en op de geldmarkt 4,3%. Daarbij is geen rekening gehouden met de kosten van beleggers en ook niet met inflatie. Verwerking daarvan levert het volgende beeld: het reële rendement op aandelen bedraagt 7%, op obligaties 3,5% en op de geldmarkt 2,9%. In de beantwoording op de vragen gaat de staatssecretaris niet in op deze gegevens; ook niet in relatie tot de hoogte van het forfaitaire rendement van 4%. Gelet op die cijfers is er sprake van een percentage dat afhankelijk van het beleggingsprofiel (in vergelijking tot het gemiddeld behaald rendement op aandelen) te laag dan wel (in vergelijking tot het gemiddelde rendement op obligaties en tot de geldmarkt) te hoog is. Door de vaststelling van één uniform percentage voor de forfaitaire vermogensrendementsheffing wordt per definitie niet aangesloten bij het daadwerkelijk op de beleggingen gerealiseerde rendement.

Geconstateerd kan worden dat bij het forfaitaire rendement van 4% deels sprake is van een netto-begrip en deels van een brutobenadering, aangezien rekening wordt gehouden met de op het rendement drukkende financieringskosten door de voorbeleggingen in box 3 aangegane schulden afzonderlijk in aanmerking te nemen bij het bepalen van de hoogte van de heffingsgrondslag. Overige kosten van vermogensbeheer kunnen wetsystematisch niet in mindering worden gebracht op het in aanmerking te nemen percentage en dienen geacht te worden te zijn verdisconteerd in de hoogte van het percentage. In die zin betreft het forfaitaire rendement een netto-begrip. In het percentage van 4 is de inflatie niet verwerkt. Wel wordt jaarlijks de inkomstenbelastingheffing wat betreft vrijstellingen, belastingvrije sommen en heffingskortingen aangepast aan de inflatie.

Aangezien het uiteindelijke resultaat voor de belastingplichtige van de toepassing van de forfaitaire vermogensrendementsheffing op een globale, maar aanvaardbare, wijze moet aansluiten bij de rendementen die belastingplichtigen in de praktijk gemiddeld zouden moeten kunnen behalen, dienen mijns inziens overige op het rendement van invloed zijnde factoren verdisconteerd te worden in de vaststelling van de hoogte van de heffingsgrondslag. Die essentiële stelling wordt hierna verder uitgewerkt.

#### 4.4.2 Heffingsgrondslag algemeen

Het rendement dat in de inkomstenbelasting wordt betrokken, bestaat uit de vermenigvuldiging van de waarde van het eigen vermogen met het forfaitaire rendement van 4%. Het is als eerder gezegd, het is uitermate wenselijk dat dit rendement zo nauw mogelijk aansluit bij wat door de particuliere belegger wordt ervaren als genoten rendement. De mogelijkheid aan die wens tegemoet te komen, is niet gelegen in de toepassing van het forfaitaire rendementspercentage van 4 of het van toepassing

27. V-N BP21/3.2, blz. 1031.

zijnde proportionele tarief van 30%. Wat overblijft als mogelijkheid om rekening te houden met de draagkrachtdoelstelling is de heffingsgrondslag; met andere woorden de waardering van de in aanmerking te nemen eigen vermogenscomponenten. De op deze waarde van invloed zijnde factoren zouden idealiter bij de bepaling van de heffingsgrondslag moeten worden meegewogen, zowel in positieve als in negatieve zin. Het belang dat ik hecht aan de vaststelling van wat onder 'waarde in het economische verkeer' wordt verstaan en in hoeverre de jurisprudentie van de Wet op de Vermogensbelasting 1964 van toepassing is wordt overigens niet gedeeld door Van Dijk en Meussen.<sup>28</sup> Naar hun mening is de forfaitaire rendementsheffing niets anders dan een vermogensbelasting voor alle vermogensbestanddelen die niet onder box 1 of box 2 vallen, voorzover zij weer niet in box 3 worden uitgezonderd. Voor de vermogensbelasting geldt als ideaal waardebegrip de hoogste van de directe en indirecte opbrengstwaarde. Als de vermogensrendementsheffing als een vermogensbelasting moet worden beschouwd, komt op basis van de MvT Wet VB 1964 de waarde in aanmerking die de belastingplichtige in redelijkheid aan een goed moet toekennen, aldus de auteurs. Toepassing van de directe en indirecte opbrengstwaarde als waardebegrip voor de vaststelling van de vermogensrendementsgrondslag geeft niet of nauwelijks ruimte voor de mogelijkheid draagkrachtsnoties in de vermogensrendementsheffing te verwerken.

Er zijn evenwel twee manieren om met de vermogensrendementsheffing zo dicht mogelijk aan te sluiten bij het feitelijk genoten rendement van het eigen vermogen. Ten eerste door bij de vaststelling van het forfait rekening te houden met kosten die samenhangen met de te belasten vermogensinkomsten. Ten tweede door bij de heffingsgrondslag rekening te houden met waardedrukkende factoren. Hiervoor is al aan de orde geweest dat in de Wet IB 2001 van de eerste aanpassingsmogelijkheid geen sprake is. Dan blijft als enige mogelijkheid over het in aanmerking nemen van waardedrukkende factoren bij de waardering van de heffingsgrondslag. Dit standpunt wordt ondersteund door het tweede lid van art. 5.19 Wet IB 2001. Hierin is bepaald dat bezittingen en schulden die, al dan niet samen, in het economische verkeer als een eenheid plegen te worden beschouwd, als eenheid in aanmerking worden genomen. Het begrip 'schuld' vat ik daarbij overigens zo ruim op als in art. 5.3, derde lid, Wet IB 2001 is bepaald: 'Schulden zijn verplichtingen met waarde in het economische verkeer.' Van andere orde is dat draagkrachtgerelateerde vrijstellingen zouden kunnen worden uitgebouwd. Dat zouden dan vrijstellingsbepalingen zijn die worden geacht vooral te kunnen worden benut door de lager-inkomensgroepen.

#### 4.4.2.1 *Jurisprudentie betreffende de Wet VB 1964*

Met het eerder gesignaleerde vraagpunt over de relatie tussen de forfaitaire vermogensrendementsheffing en de vermogensbelasting in gedachten, dient wetstechnisch gezien te worden of de voor de vermogensbelasting gewezen rechtspraak ook van toepassing zal zijn op de heffingsgrondslag in box 3 van de Wet IB 2001. Deze vraag komt op, daar waar in art. 5.3 Wet IB 2001 de rendementsgrondslag in het eer-

28. J.E.A.M. van Dijk, G.T.K. Meussen, *Waarde in het economische verkeer*, Kluwer, Deventer, 2004.



ste lid wordt omschreven als ‘de waarde van de bezittingen verminderd met de waarde van de schulden’. Het voorwerp van de vermogensbelasting is in art. 3, tweede lid, Wet VB 1964 immers identiek omschreven. Art. 9, eerste lid, Wet VB 1964 verbijzondert dit door de bezittingen en schulden in aanmerking te nemen naar de waarde welke daaraan in het economische verkeer kan worden toegekend. Bij specifieke waardebeïnvloedende omstandigheden, zoals bezittingen waarbij sprake is van het recht van vruchtgebruik, een economische eenheid of terbeschikkingstelling zijn in het vervolg van art. 9 Wet VB 1964 afzonderlijke waarderingmaatstaven opgenomen.

In het Advies van de Raad van State en Nader rapport constateert de Raad dat er geen enkele uitspraak wordt gedaan over het al dan niet toepassen de omvangrijke rechtspraak die op dit gebied is gewezen betreffende de vermogensbelasting voor de rendementsgrondslag van art. 5.1.3 (thans 5.3) Wet IB 2001. Hij stelt voor de rechtspraak haar betekenis te laten behouden en adviseert dienovereenkomstig de toelichting aan te passen in het licht van de doctrine en rechtspraak die met betrekking tot art. 4 Wet VB 1964 is ontwikkeld en gewezen.<sup>29</sup> De reden om deze aansluiting met art. 4 te zoeken is vermoedelijk af te leiden uit de volgende passage van het Advies van de Raad van State: ‘In dit kader is de Raad van oordeel, dat de omschrijving van “bezittingen” en “schulden” die in de Wet VB 1964 is opgenomen beter aansluit bij het bronnenbegrip dat ook aan de Wet IB 2001 ten grondslag ligt, dan de omschrijving van de rendementsgrondslag in artikel 5.1.3. (thans 5.3) Wet IB 2001. Van “bezittingen” en “schulden” kan eerst gesproken worden indien zij waarde in het economische verkeer hebben; eerst dan zijn zij “bronnen”.’<sup>30</sup>

De staatssecretaris stelt de inhoud van de begrippen in de bedoelde wetten, met inachtneming van het specifieke karakter of de specifieke regelingen van beide wetten, in belangrijke mate gelijk.<sup>31</sup> Verschillen in de inhoud hebben onder andere betrekking op de activa en passiva die tot een onderneming behoren en vermogensbestanddelen (zoals aandelen) die tot een aanmerkelijk belang horen. Deze toevoeging, dunkt mij, is overbodig nu op grond van de rangorderegeling niet aan de orde is of dergelijke componenten tot de heffingsgrondslag van box 3 behoren, aangezien deze kwalificatie wetstechnisch niet mogelijk is. In het Nader Rapport legt de wetgever uit ter zake van de schulden reeds het door de Raad voorgestelde systeem te volgen. Alleen de schulden met waarde in het economische verkeer behoren tot de rendementsgrondslag. Voor de bezittingen geldt, hoewel niet expliciet verwoord, materieel hetzelfde. Een uitkomst, zo wordt gesteld, die ook beoogd is. Door de toevoeging in de wettekst van de woorden ‘met waarde in het economische verkeer’ is dit tot uitdrukking gebracht. Direct aansluitend volgt de volgende passage: ‘Daarmee ligt tevens vast dat de doctrine en jurisprudentie van de begrippen “bezittingen” en “schulden” die ontwikkeld en gewezen zijn voor de vermogensbelasting, waarde houdt voor de rendementsgrondslag van het inkomen uit sparen en beleggen. Dit

29. Advies Raad van State, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, A, blz. 84.

30. Advies Raad van State, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, A, blz. 84 en besluit van 12 december 2003 nr. CPP2003/2145M.

31. Nader rapport, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, A, blz. 84-85.

geldt uiteraard niet voor zover het afwijkende karakter van de Wet Inkomstenbelasting 2001 hiervoor aanleiding geeft of de specifieke regelingen van de wetten verschillen.<sup>32</sup>

De eerste vraag die naar aanleiding hiervan opkomt, ziet op wat moet worden verstaan onder de 'doctrine en jurisprudentie' van de begrippen. Het lijkt dat de staatssecretaris hier, daarmee ingaand op het verzoek van de Raad van State, verder gaat dan uitsluitend de jurisprudentie die gerelateerd is aan het beantwoorden van de vraag of sprake is van goederen en verplichtingen waaraan in het economische verkeer waarde kan worden toegekend (de vraag die in art. 4 Wet VB 1964 aan de orde wordt gesteld). De doctrine en de jurisprudentie van de begrippen zien immers ook nadrukkelijk toe op de waardevaststelling van de in aanmerking te nemen goederen en verplichtingen op grond van art. 9 Wet VB 1964. Tegen die achtergrond komt een tweetal nieuwe vragen op. Ten eerste: In hoeverre is de jurisprudentie voor het successierecht van invloed? Vooralsnog wordt als uitgangspunt genomen dat het slechts de rechtspraak gewezen inzake de vermogensbelasting betreft. Ten tweede: Wat is het gevolg van de toevoeging in het nader rapport dat dit uiteraard niet geldt voorzover het afwijkende karakter van de Wet IB 2001 hiervoor aanleiding geeft? Dat karakter kan naar mijn mening wezenlijk verschillen van dat van de Wet VB 1964. Uitgaande van het karakter van een inkomstenbelasting (en geen vermogensbelasting) is mijn stelling immers dat de waarde van de heffingsgrondslag moet worden bepaald op grond van de opbrengstwaarde, met inachtneming van hierop van invloed zijnde factoren.

De rechtvaardigingsgedachte achter de heffing van vermogensbelasting op basis van de pijlers van de bestedingsreserve en het gefundeerde inkomen die worden beschouwd als draagkrachtvormende factoren voor de aanwezigheid van vermogen, stonden tijdens het bestaan van de vermogensbelasting regelmatig ter discussie. Dit laat onverlet dat zij als toetsingscriteria hebben gegolden voor de totstandgekomen jurisprudentie. In die zin vormt de beoordeling van de aanwezigheid van een bron van inkomen voor de heffing van een forfaitair rendement als verondersteld inkomen uit dat vermogen een andere invalshoek. Dat hoeft niet te betekenen dat dit tot een andere waardevaststelling leidt, maar de mogelijkheid valt door de accentverschillen ook niet uit te sluiten. Het had echter aanbeveling verdiend het aan de vermogensrendementsheffing ten grondslag liggende waardebegrip duidelijker en uitvoeriger toe te lichten. Daarvoor bood het Besluit Staatssecretaris van Financiën van 12 december 2003<sup>33</sup> bij uitstek een goede mogelijkheid. In dit nieuwe vraag- en antwoordenbesluit over inkomen uit sparen en beleggen is expliciet de vraag aan de orde of de onder de Wet op de Vermogensbelasting 1964 gewezen jurisprudentie over begrippen als 'waarde in het economische verkeer' van belang is voor het bepalen van de rendementsgrondslag in box 3. Het antwoord is volledig conform eerdere beleidsnotities<sup>34</sup>: ja, maar slechts voorzover de jurisprudentie niet in strijd komt

32. Nader rapport, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, A, blz. 84-85.

33. Besluit Staatssecretaris van Financiën van 12 december 2003, nr. CPP2003/2145M.

34. Kamerstukken II, 1998-1999, 26 727, A, blz. 84-89)-

met de bepalingen van hoofdstuk 5 van de Wet IB 2001 of met doel en strekking van de Wet IB 2001. Een naar mijn mening gemiste kans voor nadere verduidelijking van het aan de vermogensrendementsheffing ten grondslag liggende waardebegrip.

#### 4.4.2.2 *Beoordeling waarderingscriteria heffingsgrondslag*

In wezen dient bij de heffingsgrondslag van de forfaitaire rendementsbenadering uitgegaan te worden van de indirecte opbrengstwaarde van de in aanmerking te nemen vermogenscomponenten. Bepalend hiervoor is de economische zienswijze dat vermogen gestold inkomen is. Dit sluit nauw aan bij hetgeen door een inkomstenbelasting in de heffing moet worden begrepen: de inkomsten. Een op een goed drukkende erfpachtlast moet derhalve als waardedrukkende factor in mindering worden gebracht op de waarde van de onderliggende onroerende zaak. Indien een dergelijke onroerende zaak gefinancierd is met vreemd vermogen, wordt de met de financiering samenhangende schuld bij het bepalen van de heffingsgrondslag in aanmerking genomen. Het is in lijn met de achterliggende filosofie, op grond waarvan het box 3-vermogen in de vermogensrendementsheffing wordt betrokken, dat de financieringsrente niet in aftrek wordt gebracht, maar de schuld wordt gesaldeerd met de waarde van de bezitting. De mogelijkheid om in box 1 de jaarlijkse erfpachtcanon en de financieringsrente als aftrekpost in de heffingsgrondslag te verwerken, hetgeen geregeld is in art. 3.120, eerste lid, onderdelen a en b, Wet IB 2001, strookt met de gedachte in beginsel de daadwerkelijk genoten inkomsten te belasten. Dat zou nog sterker het geval zijn indien niet zou worden uitgegaan van een eigenwoningforfait, maar van het daadwerkelijk aan de woning toe te kennen genot vanwege het ter beschikking staan. Maar van toepassing van de economische gebruikswaarde (huurwaarde) is reeds geruime tijd geleden omwille van de eenvoud en de uitvoering terecht afgezien. In box 3 staat echter niet het echt genoten rendement ter discussie, maar een forfaitair bepaald inkomen van 4%.

Zowel de voor art. 4 als de voor art. 9 Wet VB 1964 gewezen jurisprudentie is van belang voor de rendementsgrondslag van art. 5.3 Wet IB 2001. De invalshoek verschilt in die zin dat bij de beoordelingscriteria voor de toepassing dient te worden gerefereerd aan het karakter van een inkomstenbelasting in plaats van een vermogensbelasting. Daarbij geldt als gelukkige omstandigheid dat zeker de recentere op de Wet VB 1964 van toepassing zijnde jurisprudentie veelal is gewezen met in gedachte de additionele draagkracht die uitgaat van vermogen als bron van inkomen.

Het eerder aangehaalde voorbeeld van het eigenwoningbezit kan de gedachten omtrent de waardemaatstaf aanscherpen. Bij de vaststelling van de waarde van de eigen woning gaat art. 3.112 Wet IB 2001 voor het bepalen van het eigenwoningforfait in het tweede lid uit van de eigenwoningwaarde zoals opgenomen in hoofdstuk IV van de Wet WOZ. Deze waardevaststelling refereert aan de waardebepaling van hoofdstuk III van deze wet, waarin art. 17 is opgenomen. Het karakter van het heffen van inkomstenbelasting over de eigen woning in box 1 heeft met zich meegebracht dat analoog aan de heffing op grond van art. 42a Wet IB 1964, in geval van erfpacht, uitgegaan wordt van de waarde alsof geen erfpacht was gevestigd. Dit is zo expliciet be-

paald in art. 42a, derde lid, laatste volzin, Wet IB 1964. Een dergelijke bepaling is niet opgenomen in art. 3.112 Wet IB 2001. Onder verwijzing naar art. 17, tweede lid, Wet WOZ, waarin wordt bepaald dat de waarde die aan de onroerende zaak dient te worden toegekend, bepaald dient te worden alsof de volle en onbezwaarde eigendom zou kunnen worden overgedragen, zal echter eveneens uitgegaan worden van de waarde zonder het recht van erfpacht in acht te nemen.

Indien in box 3 onroerende zaken, zoals woningen die geen eigen woning zijn, in aanmerking worden genomen bij de heffingsgrondslag, dient eveneens de waarde hiervan te worden bepaald. De reeds eerder aangestipte vraag is nu of bijvoorbeeld met een recht van erfpacht rekening zou moeten worden gehouden analoog aan de situatie in de vermogensbelasting of dat, gelet op het karakter van de heffing van inkomstenbelasting, dit juist niet het geval hoeft te zijn. Dit wordt bepaald door de mogelijkheid vermogen rendabel te maken. Welk vermogen in de waarde van een onroerende zaak in box 3 moet nu in acht worden genomen te renderen? In beginsel is dit de volle en onbezwaarde eigendoms waarde. Hierop mogen waardedrukkende factoren in mindering worden gebracht die niet verdisconteerd zijn in het forfaitair in aanmerking te nemen percentage. Dit teneinde de heffing zo goed mogelijk te laten aansluiten bij hetgeen door de belastingplichtige als daadwerkelijk rendement wordt genoten.

Men zal zich in het bijzonder bij het van toepassing verklaren van eerder gewezen jurisprudentie op de Wet IB 2001 bewust moeten zijn van het afwijkende karakter van de heffing van de vermogensbelasting en successierechten ten opzichte van dat van een inkomstenbelasting. De essentie zit in het door de staatssecretaris in aanmerking nemen van de jurisprudentie en de doctrine *'hetgeen uiteraard niet geldt voor zover het afwijkende karakter van de Wet IB 2001 hiervoor aanleiding geeft'*.<sup>35</sup> Hierna zal, met inachtneming van het hiervoor gestelde, de jurisprudentie die van toepassing kan worden geacht op art. 5.3 Wet IB 2001, worden meegewogen bij het in kaart brengen van de in aanmerking te nemen bezittingen en schulden en de bijbehorende waardebepaling. Dat past in het kader van het eerste deel van de probleemstelling:

*'Te onderzoeken of het mogelijk is de in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten te beschrijven en te analyseren en de eventueel daardoor opgetreden effecten in draagkrachtpositie te meten ...'*

Hierna zal daartoe eerst worden bestudeerd welke bezittingen onder de heffing van box 3 vallen. De eigen woning met de daarbij behorende fiscale facetten vallen als buitengewoon belangrijke vermogenscomponent niet in box 3, maar in box 1. Dat is naar mijn mening vanuit het verleden te verklaren, maar voor de toekomst is dit geen vanzelfsprekendheid. Deze vermogenscomponent krijgt hierna bijzondere aandacht.

35. Zie ook de meest recente uitspraken hierover in het Besluit Staatssecretaris van Financiën van 12 december 2003, nr. CPP2003/2145M opgenomen in VN 2004/2.12.

#### 4.4.3 *Bezittingen in (fiscaal)juridische zin*

De vermogensrendementsheffing belast de gemiddelde waarde van het eigen vermogen dat toe te rekenen is aan de belastingplichtige. Deze toerekening vindt plaats op grond van de waarde van de bezittingen en schulden van de belastingplichtige. De vraag is welke bezittingen in (fiscaal)juridische zin kunnen worden toegerekend aan de belastingplichtige. Daarop geeft deze paragraaf antwoord. De rendementsgrondslag waarop het forfaitaire rendement van toepassing is, bestaat uit de waarde van de bezittingen verminderd met de waarde van de schulden. Het tweede lid van art. 3 Wet VB 1964 bevatte voor de vermogensbelasting een identieke omschrijving. In het tweede lid van art. 5.3 Wet IB 2001 wijkt de wetsystematiek echter af door een opsomming in categorieën te geven van de bezittingen die in aanmerking worden genomen. Deze luidt als volgt:

- onroerende zaken;
- rechten die direct of indirect op onroerende zaken betrekking hebben;
- roerende zaken die door de belastingplichtige en personen die behoren tot zijn huishouden niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt als mede roerende zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt doch hoofdzakelijk als belegging dienen;
- rechten op roerende zaken;
- rechten die niet op zaken betrekking hebben, waaronder geld; en
- overige vermogensrechten, met waarde in het economische verkeer.

De opsomming zoals die in art. 5.3, tweede lid, Wet IB 2001 is opgenomen, is limitatief. Ze is wel als allesomvattend beoogd en is grotendeels gebaseerd op het Burgerlijk Wetboek (BW). Op grond van het BW worden 'goederen' onderscheiden in 'zaken' en in 'vermogensrechten'. De MvT wijst op het ruimere fiscale begrip vermogensrecht dan dat in het BW wordt gehanteerd. Ook de persoonlijke, niet-overdraagbare rechten – zoals het persoonlijke recht van gebruik van een woning – worden in de grondslag betrokken.<sup>36</sup>

Het is daarom zaak ons te buigen over hetgeen op grond van het BW wordt verstaan onder vermogensrechten, rekening houdend met de door de fiscale wetgever gegeven uitbreiding aan dit begrip. Art. 3:2 BW omschrijft zaken als de voor menselijke beheersing vatbare stoffen. Indien deze omschrijving, evenals de hierna volgende afbakening van het civielrechtelijke begrip rechten, wordt afgezet tegen de in art. 5.3 Wet IB 2001 opgenomen rendementsgrondslag, valt op dat in de opsomming van wat onder bezittingen moet worden verstaan (tweede lid) en wat onder schulden moet worden begrepen (derde lid), slechts datgeen in aanmerking dient te worden genomen dat waarde heeft in het economische verkeer. Dat wil zeggen dat zaken die voor de belastingplichtige slechts affectiewaarde hebben voor de Wet IB 2001, niet tot de heffingsgrondslag kunnen worden gerekend. Voorts doet zich een tweetal afbakeningsproblemen voor. Ten eerste wordt bij de bezittingen van roerende zaken door de belastingplichtige en personen die behoren tot zijn huishouden in art. 5.3

36. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 227-228.

tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001 niet meegerekend wat voor persoonlijke doeleinden wordt gebruikt of verbruikt. Ten tweede worden in art. 5.8 Wet IB 2001 tot de vrijgestelde bezittingen gerekend voorwerpen van kunst en wetenschap, voorzover de belastingplichtige, gezien de aard en de hoeveelheid van deze zaken aannemelijk maakt dat deze zaken niet hoofdzakelijk als belegging dienen.

Hetgeen onder vermogensrechten moet worden verstaan, is gedefinieerd in art. 3:6 BW: 'Rechten die, hetzij afzonderlijk hetzij tezamen met een ander recht, overdraagbaar zijn, of ertoe strekken de rechthebbende stoffelijk voordeel te verschaffen, ofwel verkregen zijn in ruil voor verstrekt of in het vooruitzicht gesteld stoffelijk voordeel, zijn vermogensrechten.'

Het betreft in casu geen uitputtende opsomming van vermogensrechten. De criteria waaraan vermogensrechten voldoen zijn:

- overdraagbaarheid (hetzij afzonderlijk, hetzij tezamen met een ander recht);
- verband met een stoffelijk voordeel;
- ertoe strekken de rechthebbende stoffelijk voordeel te verschaffen, of zijn verkregen in ruil voor verstrekt of in het vooruitzicht gesteld stoffelijk voordeel.

Passieve vermogensbestanddelen (schulden) vormen als zodanig géén goederen. Het er tegenover staande vorderingsrecht is wél een goed.

#### 4.4.3.1 *De positie van de eigen woning*

In deze paragraaf wordt de positie van de bezittingen in (fiscaal)juridische zin binnen de heffingsgrondslag van de vermogensrendementsheffing besproken. In dit kader past het eigenlijk niet de eigen woning aan de orde te stellen, aangezien deze in box 1 wordt belast. De dubbele inkomstenbelastingheffing, waarvan sprake zou kunnen zijn als de eigen woning ook als vermogenscomponent in box 3 in aanmerking zou worden genomen, is door het systeem van de boxenvolgorde vermeden. De vanzelfsprekendheid waarmee de eigen woning binnen box 1 belast wordt met het eigenwoningforfait en niet meer als heffingsgrondslag geldt voor box 3, verdient echter nuancering. De discussie over de dubbele belastingheffing doet denken aan de beantwoording van vragen van de CDA-leden bij de totstandkoming van de Wet van 13 december 1996.<sup>37</sup> Door hen werd betoogd dat geen vermogensbelasting over de eigen woning zou behoren te worden geheven, mede omdat het huurwaardeforfait al van toepassing is. De vraag was dan ook op welke fiscaal-juridische gronden deze dubbele heffing plaats kon vinden. Het antwoord luidde als volgt: 'Wat betreft de fiscaal-juridische gronden op grond waarvan in de ogen van de leden van de CDA-fractie tweemaal tot belastingheffing ter zake van de eigen woning wordt overgegaan merk ik het volgende op. Het huurwaardeforfait komt – kort samengevat – neer op het op forfaitaire wijze in de inkomstenbelasting betrekken van het in natura genoten voordeel dat samenhangt met het bezit van een eigen woning. Dit voordeel

37. Inzake de herziening van het regime ter zake van winst uit aanmerkelijk belang, consumptieve rente en vermogensbelasting.

wordt als inkomen aangemerkt, en staat als zodanig los van het gegeven dat (60% van) de waarde van de eigen woning wordt betrokken in de grondslag voor de vermogensbelasting. De vermogensbelasting kan immers worden gekarakteriseerd als een heffing van het vermogen (dat een zelfstandige factor van draagkracht vormt) zelf, en niet van het uit dit vermogen voortvloeiende inkomen (dat in de heffing van de inkomstenbelasting wordt betrokken). Tegen deze achtergrond bezien is het derhalve niet zo dat de eigen woning tweemaal ter zake van hetzelfde belastbare feit in de belastingheffing wordt betrokken.<sup>38</sup>

Het belasten van vermogen in de vermogensbelasting geschiedde op grond van de kwalificatie van vermogen als zelfstandige factor van draagkracht. Het uit dit vermogen voortvloeiende inkomen wordt dus niet in aanmerking genomen. Dit dient immers te gebeuren via de inkomstenbelasting. Daarmee vindt opnieuw aanscherping plaats van het verschil tussen de achterliggende gedachten waarmee de vermogensbelasting respectievelijk de inkomstenbelasting wordt geheven. De problematiek voor de Wet IB 2001 is hiermee evenwel niet opgelost. Sterker nog, die wordt door deze omschrijving alleen maar groter. Analooq aan de Wet IB 1964 wordt een eigenwoningforfait geheven op grond van de gedachte dat het voor de inkomstenbelasting in aanmerking nemen van inkomsten in natura voortvloeiende uit het ter beschikking staan van een eigen woning vanzelfsprekend is. Tegelijkertijd wordt in box 3 op soortgelijke gronden inkomstenbelasting geheven over bezittingen die de belastingplichtige in staat stellen inkomsten te genereren. De potentie inkomen te genereren bij de eigen woning zou daarom logischerwijs moeten leiden tot het in aanmerking nemen van de eigen woning in box 3. Los daarvan kan de vraag worden opgeworpen of die gelijkstelling met de box-3-methodiek (politiek) wenselijk is. De wetgever heeft om hem moverende redenen het eigenwoningregime ondergebracht in box 1. De rangorderegeling van art. 2.14 Wet IB 2001 voorkomt dubbele inkomstenbelastingheffing. In het bijzonder is het via het tweede lid niet meer mogelijk de eigen woning als heffingsgrondslag mee te nemen voor de inkomstenbelastingheffing van box 3. Daarmee is voorrang gegeven aan het karakter van de heffing in box 1 boven dat van box 3.

Box 1 gaat overwegend uit van het belasten van reëel genoten inkomen, zoals inkomen uit arbeid, onderneming en overige werkzaamheid. De eigen woning vormt hier een vreemde eend in de bijt. Hierop is vanwege uitvoeringstechnische complicaties een forfait van toepassing verklaard. In die zin wordt aangesloten bij de benaderingswijze van box 3, zij het dat het eigenwoningforfait in box 1 0,85% bedraagt en in box 3 een algemeen forfait van 4% van toepassing is. Hierbij moet uiteraard worden opgemerkt dat het van toepassing zijnde tarief in beide boxen verschilt. Indien in box 1 maximaal 52% belasting wordt geheven, levert dit forfait een inkomstenbelastingdruk op van maximaal  $52\% \times 0,85\% = 0,44\%$  over de WOZ-waarde. In box 3 bedraagt de gezamenlijke druk  $30\% \times 4\% = 1,2\%$  over de waarde in het economische verkeer. Vanzelfsprekend is het mogelijk bij een eventuele overheveling van het eigenwoningregime naar box 3 met dit drukverschil rekening te houden. Dat kan

38. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 24 761, nr. 7, blz. 48.

bijvoorbeeld door een vrijstelling aan de basis toe te passen, een afwijkende waardering van de heffingsgrondslag te kiezen of een aangepast forfait te ontwikkelen.

Het is opvallend dat de inkomstenbelastingdruk binnen box 1 nauwkeuriger aansluit bij wat daadwerkelijk als reëel inkomen wordt genoten dan binnen box 3 het geval is, waar sprake is van een meer forfaitaire benadering. Maar voor de eigen woning resulteert dit toch in een belastingdruk die slechts ongeveer de helft bedraagt van die in box 3.

De politiek heeft er expliciet voor gekozen om het eigenwoningregime onder te brengen in de progressief belaste box voor werk en woning. Achtergrond is het eigenwoningbezit fiscaal te faciliteren door toepassing van een relatief lage eigenwoningwaarde, gecombineerd met de aftrekbaarheid van de financieringskosten en erfpachtcanons. Dat leidt veelal tot een negatief resultaat dat in mindering wordt gebracht op de positieve componenten van box 1 en aldus tot een belastingbesparing leidt. De ongelijke behandeling ten opzichte van andere vermogensbestanddelen die tot de heffingsgrondslag van box 3 behoren, is dusdanig groot dat dit tot rentearbitrage leidt. De ontwikkelingen rond de eigen woning en de daarmee samenhangende bijtellingen en aftrekposten in het afgelopen decennium, rechtvaardigen een toekomstblik die mogelijk tot heel andere uitkomsten leidt. De eigen woning is voor velen de hoeksteen van de financiële planning. Het hierin door tijdsverloop ontstane opgesloten eigen vermogen wordt vaak gerekend tot de pensioenopbouw. De mogelijkheid van de ontstane overwaarde wordt ook gebruikt om onverwachte uitgaven te financieren. De eigen woning kan daardoor als vermogenscomponent een wezenlijk onderdeel uitmaken van de draagkracht. Het belang voor de burger van een stabiel fiscaal beleid rond die eigen woning is groot. Een blik op de toekomst werpend vraag ik mij af of door tijdsverloop niet vanzelf een situatie zal ontstaan die leidt tot het overhevelen van de eigen woning naar box 3.

Die toekomstvisie start met een blik achterom. Voor 1 januari 1997 was er sprake van een situatie op grond waarvan rente in beginsel volledig kwalificeerde als fiscaal aftrekbare hypotheekrente, indien deze rente verschuldigd was over een lening waar als onderliggende waarde de eigen woning gold. In een tijd waarin de huizenmarkt zich zeer gunstig ontwikkelde, de beurskoersen stegen en de hypotheekrente laag was, verdienden velen wat bij door met deze aftrekbare hypotheekrente onbelaste vermogensmutaties te financieren. Hieraan kwam een eind door de beperking per 1 januari 1997 in de Wet IB 1964 op grond waarvan consumptieve rente niet meer in alle gevallen aftrekbaar was. In de MvT omschrijft en motiveert de staatssecretaris de specifiek in de wet op te nemen rente, die nog wél tot aftrek zouden moeten leiden.<sup>39</sup> Bij de daaropvolgende Eerste-Kamerbehandeling gaat de staatssecretaris in op de door de VVD-kamerleden geuite zorg dat sprake zou kunnen zijn van een verdergaande beperking van de renteaftrek. Hij stelt hierin: 'In de Memorie van Toelichting heb ik benadrukt dat het onderhavige wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de aftrekbaarheid van betaalde hypotheekrente ter zake van de aankoop, het onder-

39. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 761, nr. 3, blz. 26.



houd of de verbetering van de eigen woning. Voorts heb ik in de nota naar aanleiding van het Verslag aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt dat evenmin sprake is van een eerste stap op weg naar beperking van de aftrekbaarheid van laatstgenoemde rente.' Een volgende stap in de beperking van de renteaftrek werd echter per 1 januari 2001 gezet in art. 3.122 Wet IB 2001. De uitkering van een kapitaalverzekering eigen woning dient ter aflossing van een deel van de hypothecaire schuld en daarmee komt de hypotheekrenteaftrek over dat deel voor de toekomst (na de uitkering) te vervallen. Een verdere aftrekbeperking van de hypotheekrente wordt per diezelfde datum van kracht door art. 3.120 Wet IB 2001. Deze bepaling beperkt de periode van de hypotheekrenteaftrek tot maximaal 30 jaar, gerekend vanaf het moment van het aangaan van de schuld. Er geldt alleen een respecterende werking voor eigenwoningsschulden met betrekking tot de periode voorafgaand aan de invoeringsdatum van 1 januari 2001. De meest recente aftrekbeperking van de hypotheekrente vloeit voort uit de zogeheten bijleenregeling (ingangsdatum 1 januari 2004). In art. 3.119a (eigenwoningsschuld en eigenwoningreserve (e.v.)) zijn bepalingen opgenomen waardoor bij de aanschaf van een nieuwe woning de financiering van het bijverkoop van de oude woning gerealiseerde eigen vermogen, niet meer kwalificeert als aftrekbare hypotheekrente.

Samenvattend is in de afgelopen zeven jaar de hypotheekrenteaftrek ten opzichte van de periode daarvoor aanzienlijk beperkt. In de toekomst zal er geleidelijk een geheel nieuw evenwicht ontstaan tussen de aftrekbaarheid van hypotheekrente en de bijtelling van het eigenwoningforfait. Dat geldt zowel op macroniveau als op huishoudniveau. Naar mijn mening zal tijdsverloop en het effectief worden van de thans geldende fiscale wetgeving op het gebied van de eigen woning leiden tot het op niet al te lange termijn bespreekbaar worden van een fundamentele herziening van deze regelgeving. Maar nu eerst een toekomstblik op de huishoudens. Op huishoudniveau zal bij aanvang van het eigenwoningbezit veelal sprake zijn van het aangaan van een relatief grote hypothecaire lening. Door tijdsverloop zal, afhankelijk van de ontwikkeling in de huizenmarkt, sprake zijn van het ontstaan van een in de eigen woning opgesloten eigen vermogen. Tevens zal de aftrekbaarheid van de hypotheekrente van de bestaande leningen worden aangetast door het verstrijken van leningperiodes van 30 jaar en het tot uitkering komen van kapitaalverzekeringen eigen woning. Ouderen zullen in vergelijking tot jongeren relatief een geringere hypotheekrenteaftrek gaan genieten. De woonlasten van ouderen zullen ten opzichte van nu – en zeker ten opzichte van zeven jaar geleden – stijgen. Op macroniveau zal in de toekomst de verhouding tussen de bijtelling van het eigenwoningforfait en de aftrek van hypotheekrente geleidelijk naar een nieuwe evenwichtssituatie tenderen. Ten opzichte van nu, en zeker ten opzichte van zeven jaar geleden, zal de hypotheekrenteaftrek relatief dalen ten opzichte van de bijtelling van het eigenwoningforfait. Beide conclusies rechtvaardigen de stelling dat de maatschappelijke (en daarmee politieke) weerstand tegen het bespreekbaar maken van de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit geleidelijk zal afnemen. Dat juich ik van harte toe aangezien hier ten minste twee fundamentele vragen in het verlengde van dit proefschrift aan de orde zouden moeten worden gesteld. Ten eerste past het vanuit een consequente toepassing van de forfaitaire rendementsheffing te overwegen de eigen woning, de hierop druk-

kende schulden en de kapitaalverzekering eigen woning over te hevelen naar box 3.<sup>40</sup> Ten tweede moet vanuit de draagkrachtgedachte een structurele visie worden ontwikkeld en wetstechnisch vormgegeven, die weergeeft welke doelgroep(en) onder wat voor omstandigheden, wat voor soort fiscale tegemoetkoming genieten met betrekking tot het eigen woningbezit.

#### 4.4.3.2 Algemene waarderingsgrondslag bezittingen

We pikken de draad weer op bij de wel in aanmerking te nemen vermogenscomponenten van box 3. Uitgangspunt voor de waardering van bezittingen en schulden die vallen onder de limitatieve opsomming van art. 5.3 Wet IB 2001, is de aan het einde van het tweede en derde lid opgenomen waarde in het economische verkeer. Voor de toepassing van dit artikel zal de hoogte, evenals bij art. 9, eerste lid, Wet VB 1964, voor elk geval afzonderlijk aan de hand van de daarvoor geldende omstandigheden moeten worden beoordeeld. Indien het gaat om de waardering van zaken waarin geregeld handel wordt gedreven, dient in het algemeen de verkoopprijs als waarde in het economische verkeer te worden aangenomen. Schuttevâer geeft als omschrijving hiervan: Het bedrag dat gelijk staat aan de prijs welke door de meestbiedende koper besteed zou worden bij een verkoop, die op de voor het goed geschiktste wijze na de beste voorbereiding – derhalve onder de voor dit object gunstigste omstandigheden – wordt gehouden. In een voor de successierechten gewezen arrest<sup>41</sup> volgde de Hoge Raad deze omschrijving. Op grond van de huidige jurisprudentie moet onder de verkoopwaarde worden verstaan de prijs, die bij aanbieding van de zaak voor verkoop op de meest geschikte wijze na de beste voorbereiding door de meestbiedende gegadigde daarvoor zou zijn besteed.<sup>42</sup> Deze definitie is in tal van latere arresten en uitspraken gehanteerd waarbij de Hoge Raad de elementen ‘meest geschikte wijze’, ‘beste voorbereiding’ en ‘meestbiedende’ telkens opnieuw gebruikt. Uitgangspunt hierna is dat deze definitie ook zal gelden ten aanzien van de waardering van vermogenscomponenten voor box 3.

#### 4.4.3.3 Waardering eenheden in het economische verkeer en goodwill

##### 4.4.3.3.1 Eenheden in het economische verkeer

Analoog aan de inmiddels verdwenen vermogensbelasting heeft de wetgever met het voorschrift van het tweede lid van art. 5.19 Wet IB 2001 willen aangeven dat bezittingen die als een eenheid plegen te worden beschouwd niet los van het complementaire verband moeten worden gewaardeerd, maar dat rekening moet worden gehouden met de functionele samenhang met de andere bestanddelen van het complex.

40. Zie in die zin ook de dertiende aanbeveling in: J.E.A.M. van Dijck, G.T.K. Meussen, Rangorde in de Wet IB, Kluwer, Deventer, 2<sup>e</sup> druk 2003.

41. HR 20 juni 1962, BNB 1962/273.

42. HR 5 februari 1969, BNB 1969/63.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet IB 2001 bleek dat een inhoudelijke wijziging ten opzichte van de vergelijkbare waarderingsregel in de Wet VB 1964 niet was beoogd. Bezittingen en schulden worden als een eenheid beschouwd als ze een functioneel verband vormen. Wanneer hiervan sprake is, behoren de desbetreffende vermogensbestanddelen niet los van het complementaire verband te worden gewaardeerd. Achtergrond hiervan is dat door de functionele samenhang de som van de bezittingen en schulden samen kan afwijken van de som van de waarde van de afzonderlijke vermogensbestanddelen.<sup>43</sup>

Overigens geldt op grond van het eerste lid dat moet worden uitgegaan van de waarde in het economische verkeer. Daarom dient al rekening te worden gehouden met alle van belang zijnde economische factoren. Tot die factoren behoort volgens de Hoge Raad de omstandigheid dat een object deel uitmaakt van een geheel. Uit de Toelichting op de vermogensbelasting blijkt dat de wetgever ervan uitgaat dat de waarde van de gezamenlijke vermogensbestanddelen vrijwel altijd hoger is dan bij de waardering van de afzonderlijke tot die eenheid behorende vermogensbestanddelen tot uitdrukking komt.<sup>44</sup>

Bij de waardering van complexen onroerende zaken die zich ertoe lenen om zowel in één geheel als in onderdelen van grotere of kleinere omvang te worden verkocht, dient, althans voor wat dit aspect betreft, in beginsel rekening te worden gehouden met de vermoedelijke wijze van verkoop door de belastingplichtige. Verkeert de inspecteur wat dat betreft in twijfel, dan dient hij de waarde aan te houden, die past bij de in dit opzicht minder voordelige wijze van verkoop, maar overigens op de gebruikelijke wijze, waarbij de beste koper aan bod kan komen. Dit blijkt uit de toelichting op de voormalige vermogensbelasting en de jurisprudentie van de vermogensbelasting volgend.<sup>45</sup> Het voorschrift vindt steun in het begrip 'verkoopwaarde', zoals dat volgens vaste jurisprudentie geldt.<sup>46</sup> Het gaat om de prijs die bij verkoop op de voor de onroerende zaak meest geschikte wijze zou kunnen worden bedongen. Dat de onroerende zaak maatschappelijk tot een eenheid behoort, doet hier niet aan af. Ook bij inachtneming van die omstandigheid moet immers worden uitgegaan van de meest geschikte wijze van verkoop van wat tot de eenheid behoort. De meest geschikte wijze kan zijn een broksgewijze verkoop van objecten die men weer onder een gemeenschappelijke noemer als boerderij, buitenplaats, bosgrond, bouwgrond e.d. kan brengen.

#### 4.4.3.3.2 *Goodwill en vergelijkbare immateriële activa*

Bijzondere aandacht behoeft in dit kader de waardering van goodwill. De reden is dat goodwill bij uitstek (ook in de berekeningswijze) invulling geeft aan de gedachte

43. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 3, blz. 246.

44. Paragraaf 10, derde lid, Beschikking van 13 april 1965, nr. B5/5978, V-N 1965, blz. 329 (Bew.: vanaf 1990: derde lid) en MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 246.

45. Paragraaf 10, derde lid, tweede alinea, Beschikking van 13 april 1965, nr. B5/5978. Deze passage is in de Korte Toelichting ingelast bij Resolutie van 7 april 1970, nr. B70/6993, V-N 1970, blz. 368.

46. Zie o.a. HR 5 februari 1969, BNB 1969/63.

dat in een vermogenscomponent de opbrengstwaarde verdisconteerd zit. Zoals ik eerder betoogde is vermogen te beschouwen als gestold inkomen. Van goodwill is niet altijd duidelijk of deze is begrepen in de waardering van de samenhang tussen activa en passiva die gezamenlijk het ondernemingsvermogen vormen, of dat sprake is van een separaat te onderscheiden en te waardenen grootheid. Ondernemingsvermogen zal door toepassing van de rangorderegeling doorgaans in box 1 of in de vorm van aandelenbezit in box 2 worden belast. Voorts zijn beleggingen in startende ondernemers vrijgesteld op basis van de vrijstellingen van beleggingen in durfkapitaal. Bij de waardering van incurante aandelen, niet onder de terbeschikkingstellingregeling vallende vermogenscomponenten, rechten op ondernemingsvermogen en vergelijkbare situaties, speelt de vraag welke invloed de goodwill heeft op de waardering.

Indien een complex van zaken moet worden geschat naar de going-concernwaarde, kan dit een bepaalde vorm van goodwill bevatten. De omstandigheid dat de goodwill bij ondernemingen die op grond van de wetsystematiek niet in box 3 in de belastingheffing wordt betrokken, sluit niet uit dat hij toch invloed kan hebben op de waarde van tot het bedrijfsvermogen behorende zaken, hetzij afzonderlijk, hetzij als eenheid bezien. Indien sprake is van het behoren tot een eenheid, bepaalt het tweede lid van art. 5.19 Wet IB 2001 dat waardering plaats dient te vinden als eenheid en tegen de waarde van die eenheid in het economische verkeer. Door de toepassing van het eerste lid dient deze waardering al tegen de waarde in het economische verkeer plaats te vinden. Het tweede lid voegt dan ook niets wezenlijks toe.

De conclusie is dat over zoiets wezenlijks als de waardering van goodwill als vermogenscomponent in de belastingheffing geen consensus bestaat. Goodwill is hier door mij aangehaald, maar net zo goed had geanalyseerd kunnen worden hoe de belastingheffing met betrekking tot andere immateriële activa plaatsvindt. Denk daarbij aan auteursrechten, octrooien en imagerchten. Mijn eerdere stelling doortrekkend dient ook bij de waardering van al deze immateriële activa uitgegaan te worden van de waarde in het economische verkeer. Deze moet op een zo objectief mogelijke wijze worden afgeleid uit de (indirecte) opbrengstwaarde. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle op de waarde van invloed zijnde factoren. Dat wil zeggen dat bij de belastingheffing zo dicht mogelijk moet worden aangesloten bij de door de belastingplichtige in economische zin ervaren inkomsten en opbrengsten, al dan niet in contante waarde vertegenwoordigd in een vermogenscomponent.

#### 4.4.4 Algemene waarderingsgrondslag schulden

De tegenhanger van de positieve vermogenscomponenten vormen de schulden. De uiteindelijke draagkracht wordt immers bepaald door zowel de positieve als de negatieve vermogenscomponenten in aanmerking te nemen. Het in aanmerking mogen nemen van schulden kan leiden tot een negatieve rendementsgrondslag in box 3 op een peildatum.<sup>47</sup> Aangezien het voordeel uit sparen en beleggen gesteld wordt op

47. Besluit Staatssecretaris van Financiën van 12 december 2003, nr. CPP3002/2145M.

4% van de gemiddelde rendementsgrondslag, leidt het in aanmerking te nemen voorval nooit tot een negatief bedrag. De schulden die in aanmerking worden genomen omvatten de verplichtingen die een waarde in het economische verkeer kennen. De vermogensbelasting<sup>48</sup> kent een vergelijkbare omschrijving. Bovendien rekent de vermogensbelasting expliciet de inkomstenbelasting die na het begin van het kalenderjaar verschuldigd kan worden onder bepaalde voorwaarden tot de op het vermogen drukkende schulden. Uit de MvT blijkt dat het de bedoeling is dat onder de Wet IB 2001 latente belastingschulden niet in mindering komen op de rendementsgrondslag.<sup>49</sup> Bij de vaststelling van de schulden die in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de heffingsgrondslag is geen verband met de bezittingen die tot de rendementsgrondslag behoren, vereist. Daardoor worden ook de consumptieve schulden in box 3 in aanmerking genomen. Het opnemen van deze categorie schulden berust op doelmatigheidsgronden. Met het behalen van rendement hebben zij immers niets van doen.<sup>50</sup>

De consequentie is dat in privé aangewende middelen niet tot de heffingsgrondslag behoren, terwijl de financiering hiervan wel als schuld op de heffingsgrondslag in box 3 drukt. Overigens worden schulden tot een totaalbedrag bedrag van € 2700 per belastingplichtige niet in aanmerking genomen voor de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing (artikel 5.3, derde lid, Wet IB 2001). De achterliggende gedachte voor de invoering van deze drempel is een doelmatigheidsargument.<sup>51</sup>

#### 4.5 Specifieke bepalingen

##### 4.5.1 *Verkrijgingen krachtens erfrecht*

Het is in dit geschrift niet de bedoeling in te gaan op de heffing van successierechten in het kader van een erfrechtelijke verkrijging of een schenking. Die rechten zijn verschuldigd en zijn daarmee van invloed op de waarde van de vermogenscomponenten die als erfenis of schenking kunnen worden verkregen. De wijze waarop in box 3 rekening wordt gehouden met de draagkracht die aan dergelijke verkrijgingen kan worden toegekend, is wel onderwerp van deze positiefrechtelijke analyse. Art. 5.4 Wet IB 2001 bevat een overgangsregeling voor de toedeling van bepaalde verkrijgingen krachtens erfrecht voor de periode tot de inwerkingtreding van het nieuwe erfrecht. Dit artikel is ingevoerd omdat zonder overgangsmaatregel op bezittingen en schulden die zijn opgekomen door testamenten, die inhoudelijk overeenkomen met het nieuwe erfrecht, bij versterf tot de inwerkingtreding van het nieuwe erfrecht geen bijzondere bepaling van toepassing zou zijn.<sup>52</sup> Inmiddels is het nieuwe erfrecht

48. Art. 4, derde lid, Wet VB 1964.

49. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 228.

50. W.A.M. Fermont, F.J. Hartman, R. Beenhakker, R.J.M. Coopmans, C.L. Gosen, J.A.W. Vrolijk en B.F.A. van Huijgenvoort, Wet Inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6357, blz. 1280.

51. Tweede NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 19, blz. 24-25.

52. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 466, nr. 3, blz. 68.

in werking getreden, en is de definitieve regeling van art. 5.4 Wet IB 2001, zoals die is opgenomen in art. XIIIa Veegwet IB 2001, van kracht geworden.

Hierna wordt kort op ingegaan op de regeling zoals deze er thans (sinds 1 januari 2003) uitziet onder het nieuwe erfrecht. Deze bepaling vloeit voort uit de gevolgen van het nieuwe ab-intestaaterfrecht dat toeziet op een wettelijke verdeling van de nalatenschap waarbij de langstlevende ouder (daaronder begrepen de stiefouder) van rechtswege de goederen onder aftrek van de schulden krijgt toebedeeld. De kinderen verkrijgen als erfgenaam een geldvordering op de langstlevende ouder ter grootte van hun erfdeel. Tenzij de erflater of de nabestaanden anders bepalen, draagt deze geldvordering bij wijze van inflatiecorrectie een enkelvoudige interest gelijk aan de wettelijke rente voorzover deze hoger is dan 6%. De geldvordering op de langstlevende ouder is pas opeisbaar bij overlijden van de langstlevende ouder of bij faillissement. De niet-opeisbare vordering van het kind is eveneens opeisbaar in de door de erflater bij uiterste wilsbeschikking genoemde gevallen.

Art. 5.4 Wet IB 2001 zorgt ervoor dat kinderen in beginsel niet worden belast voor de niet-opeisbare vorderingen op de langstlevende ouder.<sup>53</sup> Bij de ouder worden de desbetreffende schulden niet in aanmerking genomen. Voor de onder box 3 vallende schulden is dit geregeld in art. 5.4, eerste lid, onderdeel c, Wet IB 2001. Voor de schulden die onder box 1 zouden komen te vallen en met de onderneming samenhangen, is hierin voorzien in art. 3.16, tiende lid, Wet IB 2001 en voorzover ze met de eigen woning samenhangen in art. 3.120, tiende lid, Wet IB 2001. Een soortgelijke regeling voor de onder box 2 vallende rente op schulden ter zake van aanmerkelijkbelang aandelen en -winstbewijzen is neergelegd in art. 4.15, tweede lid, Wet IB 2001.

Wanneer de niet-opeisbare vordering van het kind wordt omgezet in een bloot-eigendomswilsrecht, verandert er voor het kind in feite niet veel. De langstlevende ouder is nog steeds degene die in economische zin over de goederen kan beschikken. Daarom is ervoor gekozen om bij vermogensbestanddelen die tot de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing behoren, in dergelijke situaties de ontstane splitsing tussen blote eigendom en vruchtgebruik te negeren. Dit betekent dat het kind de waarde van de blote eigendom niet tot zijn grondslag hoeft te rekenen en dat de langstlevende ouder voor de volle eigendoms waarde in de forfaitaire vermogensrendementsheffing wordt betrokken op grond van het tweede en derde lid van art. 5.4 Wet IB 2001.<sup>54</sup>

De bijzondere regeling voor de gevolgen van de toedeling van de vermogensbestanddelen op grond van het nieuwe ab-intestaaterfrecht geldt ook voor testamenten die inhoudelijk met de dwingendrechtelijke regeling overeenkomen. Volgens de MvT geven de woorden 'inhoudelijk overeenkomen' echter wel aan dat deze bepaling beperkt moet worden uitgelegd. 'Langstlevende-al'-testamenten kunnen hier bijvoor-

53. Dit vloeit voort uit art. 5.4, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001.

54. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 235-237.

beeld wel onder vallen, maar een vruchtgebruiktestament zal hier in beginsel niet aan voldoen.<sup>55</sup> In de MvA Eerste Kamer is ten aanzien van een aantal gangbare testamentvormen aangegeven of deze al dan niet voor de bijzondere regeling van art. 5.4, vierde lid, Wet IB 2001 kwalificeren.<sup>56</sup> De wijze waarop nu in de Wet IB 2001 recht wordt gedaan aan de bijzondere omstandigheid waaronder erfrechtelijke verkrijgingen in aanmerking moeten worden genomen, komt naar mijn mening tegemoet aan de draagkracht, zoals die wordt ervaren door de belastingplichtige wat betreft de toerekening van de vermogenscomponenten. Voor wat betreft de waardering van de grondslag vind geen afwijking plaats van soortgelijke vermogenscomponenten, die onder andere omstandigheden zouden zijn verkregen.

#### 4.5.2 *Kortlopende termijnen en verplichtingen*

Tot slot in deze paragraaf voor de volledigheid de bepaling van art. 5.12 Wet IB 2001. Deze ziet toe op het elimineren van een economisch dubbele heffing. Indien de belastingplichtige beschikt over een achterliggend vermogensbestanddeel dan behoort dit voor hem of haar tot de heffingsgrondslag bij sparen en beleggen. Het daarenboven in aanmerking nemen voor dezelfde grondslag van de waarde van lopende termijnen van inkomsten en verplichtingen, die betrekking hebben op een tijdvak van een jaar of korter, zou leiden tot economische dubbele heffing.

### 4.6 **Heffingsvrij vermogen**

De wetgever wenst een basisbedrag aan vermogen buiten de forfaitaire-rendementsheffing te houden. Dat is te verdedigen vanuit de draagkrachtgedachte, maar heeft evenzeer een praktische dimensie. De administratieve lasten dienen als perceptiekosten (kosten van inning, e.d.) te worden afgewogen tegen de te betalen belasting. Over de eerste € 19 252 van het gemiddeld eigen vermogen is geen inkomstenbelasting verschuldigd. Hierdoor blijft (afgezet tegen een forfaitair rendement van 4%) een bedrag van € 770 buiten de heffing. Het bedrag van het heffingsvrije vermogen wordt jaarlijks geïndexeerd.

Door de overhevelingmogelijkheid van het heffingsvrij vermogen tussen partners, wordt aangesloten bij de in art. 2.17 Wet IB 2001 opgenomen toerekening van inkomensbestanddelen van de belastingplichtige en zijn partner. Het is nu mogelijk negatieve vermogens met de positieve vermogens van de partners te compenseren en de heffingsvrije voet maximaal te benutten. In de uitvoeringssfeer is bereikt dat in voorkomende gevallen partners met slechts één aangifte kunnen volstaan.

Op basis van het derde lid wordt het heffingsvrij vermogen verhoogd met een kindertoeslag van € 2571 per minderjarig kind. Hier is nadrukkelijk sprake van een mogelijke rechtvaardiging vanuit de draagkrachtgedachte. Het bedrag van de kindertoeslag wordt jaarlijks geïndexeerd. Toedeling vindt daarbij plaats aan de oudste van de

55. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 237.

56. MvA, Eerste Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 202a, blz. 119-121.

twee partners. Als partners van deze toedeling willen afwijken, kunnen zij hiervoor op gezamenlijk verzoek opteren.

Uitgaande van het proportionele tarief van 30% zouden ouderen met een gering inkomen uit werk en woning en die voorts hun inkomen verkrijgen uit sparen en beleggen, zonder nadere wettelijketegemoetkomingen, negatieve koopkrachteffecten ervaren ten opzichte van ouderen, die een even hoog inkomen genieten, maar dit geheel kunnen toerekenen aan box 1. Het tabeltarief voor de lagere inkomensklassen bij ouderen is immers meer dan 10% lager dan het proportionele tarief van 30%. De verhoging van het heffingvrije vermogen in de vorm van de ouderentoeslag komt aan de onbillijkheid tegemoet. Het heffingvrije vermogen wordt verhoogd met de ouderentoeslag indien de belastingplichtige bij het einde van het kalenderjaar, – of, indien de belastingplicht in de loop van het jaar is geëindigd, bij het einde van de belastingplicht – de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt; de gemiddelde rendementsgrondslag na aftrek van het heffingvrije vermogen doch voor het in aanmerking nemen van de ouderentoeslag (saldogronslag) niet meer bedraagt dan € 254 784; en het inkomen uit werk en woning niet meer bedraagt dan € 18 119. Indien de belastingplichtige gedurende het gehele kalenderjaar dezelfde partner heeft gehad, dan mag het gezamenlijke bedrag van de saldogronslag (€ 509 568) in aanmerking worden genomen als toets en mag de ouderentoeslag op gezamenlijk verzoek worden overgedragen. In deze situatie wordt een combinatie van het draagkrachtprincipe, het ontzien van de lagere inkomens- en vermogensklassen, en het gelijkheidsbeginsel toegepast bij de vormgeving van het toeslagenbeleid.

#### 4.7 Vrijstellingen

In paragraaf 4.5 is het heffingsvrije vermogen voor specifieke groepen belastingplichtigen aan de orde gesteld. Het betreft een generieke vrijstelling van de gemiddelde eigen vermogenswaarde voor alle belastingplichtigen, die hiervoor kwalificeren. Daardoor ontstaat een Benthamse progressie in het tariefstelsel. Het ontzien van de belastingplichtige met een gering vermogen kan verklaard worden vanuit de draagkrachtgedachte. De wetgever heeft daarnaast gemeend enkele specifieke vermogenscomponenten in particulier bezit vrij te moeten stellen. Dit betreft objectieve vrijstellingen. Deze vrijstellingen zijn evenwel niet gemotiveerd vanuit de draagkrachtgedachte, hetgeen zal blijken bij de verdere behandeling van enkele regelingen.

##### 4.7.1 Bos- en natuurterreinen

Het vrijstellen van de inkomsten uit bosbezit in art. 5.7 Wet IB 2001 is geschied met het oog op het bevorderen van het bosbestand. Aangezien deze bepaling rechtstreeks is ontleend aan art. 26, eerste lid, onderdeel d, Wet IB 1964 en art. 8, eerste lid, onderdeel e, Wet VB 1964, is in beginsel de hierover gewezen jurisprudentie van toepassing. Onderdeel b heeft een soortgelijke doelstelling ten aanzien van natuurterreinen. Wat hieronder verstaan wordt, is nader uitgewerkt in art. 17 Uitvoeringsbesluit IB 2001. Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 zijn vrijgesteld voorzover het ongebouwde gedeelten betreft. Landgoederen kwalificeren zich



als zij in beginsel voor 30% uit bos danwel voor ten minste 20% uit bos en 50% uit natuurterrein bestaan. De vrijstelling van art. 5.7 Wet IB 2001 is uitsluitend van toepassing voor belastingplichtigen die de volle eigendom bezitten. De reden van deze beperking is de vrees dat in de sfeer van beperkte rechten arbitrage ruimte zou kunnen ontstaan.<sup>57</sup>

Het is de bedoeling met deze vrijstelling uitsluitend terreinen met een duurzame bestemming als natuurterrein vrij te stellen. Vermoedelijk betreft het in de praktijk een gering aantal gevallen. Vooralsnog is daarom niet gekozen voor een verdere aanscherping van de definitie. In de toelichting op het Uitvoeringsbesluit IB 2001 neemt de wetgever evenwel een voorschot op mogelijke discussies die tussen particulieren en belastinginspecteurs zouden kunnen ontstaan over de vraag of (een deel van) een stuk grond onder de definitie valt. Bij onbedoeld gebruik, waarschuwt de toelichting, zou een aanscherping kunnen plaatsvinden in die zin dat slechts wordt vrijgesteld hetgeen krachtens een goedgekeurd bestemmingsplan of een vastgesteld streekplan daadwerkelijk natuur als bestemming natuur heeft.<sup>58</sup>

#### 4.7.2 Voorwerpen van kunst en wetenschap

Art. 5.8 Wet IB 2001 moet in onderlinge samenhang worden gezien met art. 5.3, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001 waarin als bezittingen worden aangemerkt roerende zaken die niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of hoofdzakelijk als belegging dienen. Op grond van art. 5.3 zouden in beginsel de volgende voorwerpen van kunst en wetenschap tot de grondslag van het forfaitaire rendement behoren:

- onroerende voorwerpen van kunst en wetenschap;
- roerende voorwerpen van kunst en wetenschap die niet in eigen gebruik zijn; of
- roerende voorwerpen van kunst en wetenschap die in eigen gebruik zijn en die tevens ter belegging worden aangehouden.

Om de reikwijdte van art. 5.3 Wet IB 2001 te beperken (en ter stimulering van particulier kunstbezit) is besloten tot een tegemoetkoming te komen in de vorm van art. 5.8 Wet IB 2001 en daarin een vrijstelling op te nemen voor voorwerpen van kunst en wetenschap die niet ter belegging worden aangehouden, ongeacht of zij in eigen gebruik zijn of niet. De vrijstelling is zowel van toepassing op roerende als onroerende voorwerpen van kunst en wetenschap.<sup>59</sup> De reikwijdte van de vrijstelling in combinatie met de geformuleerde beperkingen is materieel in lijn met de onder art. 8, tweede lid, onderdeel e, Wet VB 1964 toegepaste vrijstelling.

Er bestaat geen sluitende definitie van kunst, noch van wetenschap. Met name bij voorwerpen die mede ter belegging dienen, kan het daarom moeilijk zijn te beoorde-

57. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 521.

58. Verslag wetgevingsoverleg 21 januari 2000, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 115, blz. 29 en 37-38.

59. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 240.

len of de vrijstelling van toepassing is. Tot de vrijgestelde voorwerpen van kunst of wetenschap kunnen bijvoorbeeld worden gerekend: boeken, handschriften, tekeningen, prenten, schilderijen, beelden, natuurkundige en wetenschappelijke werktuigen.

Van goud- en zilverwerk, paarden en edelgesteenten, behorend tot de voorwerpen van kunst of wetenschap, zal niet snel worden aangenomen dat deze onder de vrijstelling vallen. Deze behoren waarschijnlijk niet tot de rendementsgrondslag op grond van de aanwending van dergelijke roerende zaken voor persoonlijke doeleinden waarop art. 5.3, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001 doelt. Indien sprake is van een verzameling, waaraan een bepaaldelijk wetenschappelijke waarde is toe te kennen, zullen de daarvan deel uitmakende voorwerpen eveneens zijn aan te merken als voorwerpen van wetenschap.<sup>60</sup>

Naar aanleiding van gerezen onzekerheden over de reikwijdte van de vrijstelling voor voorwerpen van kunst en wetenschap is bij de Vierde nota van wijziging het tweede lid ingevoerd, waarin is bepaald dat in geval van terbeschikkingstelling van voorwerpen van kunst en wetenschap aan derden voor culturele en wetenschappelijke doeleinden, ook sprake is van voorwerpen van kunst en wetenschap zoals bedoeld in art. 5.3. De bepaling in het tweede lid dat de vrijstelling mede van toepassing is bij het ter beschikking stellen aan derden, staat het beginsel dat geen sprake mag zijn van voorwerpen van kunst en wetenschap die hoofdzakelijk als belegging dienen, niet in de weg. Dat criterium blijft als toetsing voor de toepassing van de vrijstelling onverkort van toepassing.<sup>61</sup> Bij het ter beschikking stellen aan derden speelt voorts de vraag of onder 'derden' ook kinderen worden begrepen en zo ja, of dit de vrijstelling in box 3 aantast. Relevant in dit verband is of het eigendomsrecht door de terbeschikkingstelling wordt aangetast. Dit zal van geval tot geval beoordeeld worden. Met het tweede lid van art. 5.8 Wet IB 2001 heeft de wetgever expliciet gemaakt dat de vrijstelling van toepassing blijft op voorwerpen van kunst en wetenschap die door particulieren ter beschikking zijn gesteld voor culturele en wetenschappelijke doeleinden.<sup>62</sup>

De vrijstelling van art. 5.8 Wet IB 2001 is niet van toepassing indien de inspecteur aannemelijk maakt dat de voorwerpen van kunst en wetenschap – gezien de aard en hoeveelheid van deze zaken – hoofdzakelijk als belegging dienen. Dat onderscheid is in het licht van de onderzoeksdoelstelling van belang. Het is immers duidelijk dat vermogenscomponenten in de heffing moeten worden betrokken, indien de toepassing van het draagkrachtbeginsel dat rechtvaardigt. Bovendien is al herhaaldelijk aan de orde geweest dat de heffing zo dicht mogelijk dient aan te sluiten bij hetgeen de belastingplichtige als 'rendement' ervaart. Als een belastingplichtige inkomen genereert door te beleggen in kunstvoorwerpen, is duidelijk dat dat op grond van die uitgangspunten binnen de heffing van inkomstenbelasting moet vallen. Voor de vraag of sprake is van roerende voorwerpen van kunst en wetenschap die bij de belasting-

60. Vergelijk de Resolutie van 7 april 1970, nr. B70/6993, V-N 1970, blz. 368.

61. Vierde NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 89, blz. 14-15.

62. MvA, Eerste Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 202a, blz. 66.

plichtige in eigen gebruik zijn, hoofdzakelijk als belegging dienen, ligt de bewijslast bij de inspecteur (zie art. 5.3, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001). Bij deze bepaling is voor voorwerpen van kunst en wetenschap aangesloten bij art. 5.8, eerste lid, Wet IB 2001. Bij het Verslag algemeen overleg van 8 december 1999 is het uitgangspunt geformuleerd bij het toetsen van het beleggingskarakter. Bij de toetsing wordt gekeken naar de intentie van de belastingplichtige en niet zozeer naar de wijze waarop het kunstvoorwerp is verkregen (koop, ruil, schenking, vererving). Aangezien de forfaitaire vermogensrendementsheffing uitgaat van een verondersteld economisch rendement, moet het beleggingskarakter van het kunstvoorwerp vooraf worden getoetst. De constatering achteraf dat het kunstvoorwerp met financieel voordeel is verkocht, speelt hierbij dus geen rol. De inspecteur zal deze beoordeling op basis van de feitenconstellatie van geval tot geval moeten maken.

Constructies met het oogmerk onder de heffingsgrondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing uit te komen, zullen naar mijn mening succesvol met fraude legis kunnen worden bestreden. Een voorbeeld hiervan is de met een kunsthandelaar gesloten overeenkomst die inhoudt dat hij iconen koopt die ter wederverkoop bij de kunsthandelaar blijven. De kunsthandelaar garandeert de terugkoop van de iconen na zekere tijd tegen een vooraf vastgelegd bedrag. Het hof besliste dat in de verhouding tussen belanghebbende en de kunsthandelaar aan de iconen geen andere betekenis toekomt dan dat zij dienden tot zekerheid van het ter beschikking gestelde vermogen. Belanghebbende verkreeg daardoor vorderingen op de handelaar die tot zijn vermogen behoren en waarop de vrijstelling van art. 8, tweede lid, aanhef en onderdeel a, Wet VB 1964 niet van toepassing is.<sup>63</sup>

#### 4.7.3 *Rechten op roerende zaken krachtens erfrecht*

In paragraaf 4.4.1 is onder meer de specifieke bepaling aan de orde gesteld die in art. 5.4 Wet IB 2001 de overgangsregeling bevat voor de toedeling van bepaalde verkrijgingen krachtens erfrecht voor de periode tot de inwerkingtreding van het nieuwe erfrecht. Art. 5.9 Wet IB 2001 regelt dat rechten op roerende zaken die krachtens erfrecht bij de belastingplichtige zijn opgekomen niet tot bezittingen behoren voorzover deze zaken door de belastingplichtige of door personen die tot zijn huishouden behoren, voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt, tenzij deze rechten hoofdzakelijk als belegging dienen.

Dit artikel moet worden gezien in relatie tot art. 5.3, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001. Daarin is bepaald dat rechten op roerende zaken in beginsel tot de bezittingen behoren. Het verkrijgen krachtens erfrecht van roerende zaken resulteert in het volledige gebruiks- en verbruiksrecht, zonder eigenaar te zijn. Voor dergelijke gevallen, waarbij de belastingplichtige door omstandigheden die buiten zijn invloedssfeer liggen geen eigenaar is, maar op grond van het volledige gebruiks- en verbruiksrecht in de belastingheffing van box 3 zou worden betrokken, is de regeling van art. 5.9 Wet

63. Hof Arnhem 16 mei 1988, FED 1988/460 (vergelijk ook Hof Amsterdam 19 augustus 1987, FED 1988/585).

IB 2001 in het leven geroepen. De waarde van de roerende zaken blijft buiten de grondslag als overigens aan de normale voorwaarden is voldaan.

Op de vraag wat inzake dit artikel moet worden verstaan onder de reikwijdte 'krachtens erfrecht' antwoordt de Staatssecretaris van Financiën dat die reikwijdte dezelfde is als die onder de Wet IB 1964.<sup>64</sup>

Uitgangspunt van de vermogensrendementsheffing is dat roerende zaken slechts belastbare voordelen uit sparen en beleggen kunnen opleveren indien die roerende zaken niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. De zaken die voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt genereren geen economische voordelen en behoren niet tot de grondslag. Dit geldt ook voor roerende zaken die door personen die tot het huishouden van de belastingplichtige behoren (bijvoorbeeld de echtgenoot, de partner of de kinderen) voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. '(...)Roerende zaken voor persoonlijk ge- of verbruik behoren in beginsel niet tot de grondslag omdat ze geen economisch rendement genereren.'<sup>65</sup>

De vrijstelling van art. 5.9 Wet IB 2001 is niet van toepassing indien de inspecteur aannemelijk maakt dat de krachtens erfrecht opgekomen roerende zaken – gezien de aard en hoeveelheid van deze zaken – hoofdzakelijk als belegging dienen. Zie paragraaf 4.6.2 voor een nadere toelichting op het begrip 'hoofdzakelijk dienen als belegging'.

De bewijslast ten aanzien van het feit of roerende zaken als belegging worden aangemerkt, ligt onder de Wet IB 2001 bij de inspecteur. Aanvankelijk was het de bedoeling dat deze bij de belastingplichtige zou komen te liggen.

#### 4.7.4 **Bepaalde rechten**

De wetgever heeft binnen de vermogensrendementsheffing op nog een aantal specifieke onderdelen de belastingplichtige tegemoet willen komen door via de bepaling van art. 5.10 Wet IB 2001 een drietal rechten buiten de bezittingen te houden, te weten de rechten:

- op kapitaalsuitkeringen in geval van overlijden;
- op kapitaalsuitkeringen in geval van invaliditeit, ziekte of ongeval; en
- op termijnen in geval van overdracht van een aanmerkelijk belang.

Een aspect bij deze vrijstellingen dat in het kader van de onderzoeksdoelstelling aan de orde is, ziet op het motief en de wijze waarop hierbij rekening wordt gehouden met de draagkracht van de belastingplichtige. Bij de zogeheten begrafenispolissen van art. 5.10, onderdeel a, Wet IB 2001 is bij 1° in eerste instantie aangesloten bij de som van het verzekerde kapitaal. Daarmee worden uitvoeringstechnische problemen met betrekking tot de jaarlijkse waardering voorkomen. Als het verzekerde

64. Verslag wetgevingsoverleg 21 januari 2000, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 115, blz. 36.

65. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-1999, 26 727, nr. 3, blz. 232-233.

kapitaal niet boven de vrijstellingsgrens komt, behoort de polis niet tot de bezittingen. Vervolgens geldt dat bij het overschrijden van de som van het verzekerde kapitaal de vrijstelling van toepassing blijft indien de som van de waarde van de hieruit voortvloeiende rechten niet meer bedraagt dan € 6244. Er is nadrukkelijk sprake van een drempelbedrag en niet van een vrijstelling aan de voet. Als de beleggingswaarde van de polis meer bedraagt dan € 6244, valt de gehele waarde onder de heffingsgrondslag van box 3. In de Nota gaat de staatssecretaris naar aanleiding van het verslag van de Veegwet expliciet in op de waarderingsproblematiek. Bepalend voor de waardering van overlijdensrisicoverzekeringen zijn de individuele feiten en omstandigheden. Actuariële overlevingstafels kunnen hierbij een goede hulp zijn, maar uiteindelijk zal de waarde van een levenslange overlijdensrisicoverzekering vanzelfsprekend ook afhankelijk zijn van de gezondheidstoestand van de verzekerde.<sup>66</sup> In antwoord op Kamervragen wees de staatssecretaris op de geringe waarde die overlijdensrisicoverzekeringen gedurende de looptijd vertegenwoordigen. In het algemeen geldt voor overlijdensrisicoverzekeringen waarvoor jaarlijks premies worden voldaan, dat de waarde zich beperkt tot ruwweg het bedrag van één jaarpremie. Daarmee is voor begrafenisverzekeringen in box 3 de vrijstelling in beginsel afdoende.<sup>67</sup>

Uitkeringen uit invaliditeits-, ziekte- of ongevallenverzekeringen behoren op grond van art. 5.3, tweede lid, onderdeel e, Wet IB 2001 in beginsel tot de grondslag van de vermogensrendementsheffing. Onder de Wet IB 1964 wordt de rente die in dergelijke uitkeringen is begrepen niet in de belastingheffing betrokken, en op grond van art. 5.10 Wet IB 2001 wordt deze systematiek gecontinueerd.

Met onderdeel c van art. 5.10 Wet IB 2001 wordt aangesloten bij de in de praktijk voorkomende situatie waarbij aandelen uit een aanmerkelijkbelangpakket worden vervreemd tegen termijnbetalingen. Zonder deze bepaling zou een cumulatie van inkomstenbelasting kunnen plaatsvinden door een heffing in zowel box 2 als in box 3. Deze vrijstellingsbepaling heeft een technisch karakter en heeft tot doel het voorkomen van dubbele heffing.

#### 4.7.5 Tegoeden spaarloonregeling

De vrijstelling van art. 5.11 Wet IB 2001 is ontleend aan de extra rente- en dividendvrijstelling van f 1000 van art. 42b, tweede lid, onderdeel b, Wet IB 1964 en art. 42c, tweede lid, onderdeel b, Wet IB 1964. Doel van de bepaling is spaartegoeden, aandelenoptierechten of winstbewijzen die deel uitmaken van de spaarloonregeling tot een zeker maximumbedrag (€ 17 025) uit te sluiten van de heffingsgrondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing. De vrijstelling geldt voor de duur van de periode waarin deze spaartegoeden, aandelenoptierechten, aandelen of winstbewijzen zijn geblokkeerd, respectievelijk voor de duur van de eerste vier jaren na de inhouding van de besparing. De gezamenlijke vrijstelling heeft betrekking op inkomsten die worden verkregen uit spaartegoeden en uit aandelen en winstbewijzen.

66. NV, Eerste Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 466, nr. 132b, blz. 15-16.

67. V-N BP21/21.7, blz. 4605.

Deze worden zodoende fiscaal hetzelfde behandeld, waardoor de belastingplichtige flexibel kan omgaan met de aanwending van zijn spaargelden. Tot 1 januari 2003 vielen ook tegoeden uit hoofde van een premiespaarregeling onder deze vrijstelling.

#### 4.7.6 *Maatschappelijke beleggingen*

De vrijstelling van maatschappelijke beleggingen via art. 5.13 Wet IB 2001 vormt de kaderregeling voor de later opgenomen art. 5.14 Wet IB 2001 (groene beleggingen) en 5.15 Wet IB 2001 (sociaal-ethische beleggingen). De vrijstellingen voor beleggingen in durfkapitaal zijn opgenomen in een afzonderlijke vrijstelling voor durfkapitaal (art. 5.16-5.18a Wet IB 2001). Deze vrijstelling was aanvankelijk ook opgenomen in de totaalvrijstelling voor maatschappelijke beleggingen. In het Belastingplan 2001 zijn beide vrijstellingen echter uit elkaar getrokken en geldt voor beide ook een afzonderlijk maximum. Daarmee heeft de vrijstelling voor maatschappelijke beleggingen uitsluitend nog betrekking op laagrenderende beleggingen met een relatief laag risicoprofiel die een toegevoegde waarde hebben bij het realiseren van algemene maatschappelijke doelstellingen.<sup>68</sup>

Partners hebben op grond van het derde lid van art. 5.13 Wet IB 2001 de mogelijkheid de vrijstelling van € 51 390 aan elkaar over te dragen. De systematiek van deze overheveling is dezelfde als die van de overheveling van het heffingsvrije vermogen en de ouderentoeslag. Dit houdt in dat de belastingplichtige en zijn partner bij de aangifte gezamenlijk om overheveling moeten verzoeken – de partner kan vervolgens geen aanspraak meer maken op de vrijstelling – en dat bij goedkeuring van het verzoek niet meer kan worden teruggekomen op de gemaakte keuze.<sup>69</sup>

##### 4.7.6.1 *Groene beleggingen*

De regeling groene beleggingen beoogt het maatschappelijke draagvlak voor het milieu-, natuur- en bosbeleid en de betrokkenheid van burgers daarbij te vergroten. Door de vrijstelling wordt bevorderd dat burgers via de daartoe bij ministeriële regeling aangewezen fondsen financieel gaan deelnemen in projecten die in het belang zijn van het milieu, de natuur en het behoud en de aanleg van bossen. Door deze vrijstelling wordt het verschil tussen het nettorendement dat kan worden behaald met 'groene' beleggingen enerzijds en het nettorendement dat kan worden behaald met overige beleggingen anderzijds, verkleind. Met de voorgestelde fiscale tegemoetkoming wordt niet beoogd het verschil tussen rendementen uit groene beleggingen en overige rendementen in alle gevallen te overbruggen. De milieugezindheid van de burger en de waarde die de burger hecht aan de wetenschap dat zijn geld 'schoon' belegd wordt, blijft medebepalend voor het succes van de regeling.<sup>70</sup>

68. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 431, nr. 3, blz. 37.

69. Tweede NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 19, blz. 44.

70. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 242-243.

De opzet van de regeling groene beleggingen vertoont sterke gelijkenis met de regeling groene beleggingen van art. 26, eerst lid, onderdeel c, Wet IB 1964. Vrijgesteld zijn de aandelen, winstbewijzen en geldleningen aan de aangewezen groenfondsen. Deze fondsen zijn de in de Wet toezicht kredietwezen 1992 genoemde kredietinstellingen en in de Wet toezicht beleggingsinstellingen genoemde beleggingsinstellingen. De aanwijzing van groenprojecten geschiedt door een hiertoe gemachtigde inspecteur.<sup>71</sup> Wat onder groenprojecten wordt verstaan is nader uitgewerkt in de zogenoemde Regeling groenprojecten.

Via de heffingskorting wordt nog eens een extra fiscale impuls aan investeringen in groene projecten gegeven. Voor de geïnteresseerde verwijs ik naar mijn zienswijze over het naast in box 3 ook nog eens in box 1 tegemoetkomen aan belastingplichtigen die in groene projecten beleggen, tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van het Belastingplan 2003.

Samengevat kan worden geconstateerd dat sprake is van een 'overkill' in zich opstapelende stimulansen. Allereerst geldt de algemene vrijstelling in box 3. Daar bovenop komt de 1,3% heffingskorting in box 1. Tot slot behalen beleggers in de praktijk veelal een additioneel voordeel door deze beleggingen te financieren met vreemd vermogen. Daardoor wordt de hiermee samenhangende schuld opgenomen in box 3. Al met al is vaak sprake van fiscaal gestuurd gedrag. Geen fiscaal gestoord gedrag, want dit is de uitkomst die de wetgever nadrukkelijk heeft kunnen voorzien. Overigens is het ook vanuit wetgevings- en uitvoeringstechnisch perspectief wenselijk omwille van de eenvoud en de transparantie in deze situatie de heffingskorting van 1,3% in box 1 te heroverwegen.

#### 4.7.6.2 Sociaal-ethische beleggingen

De sociaal-ethische belegging is naast de groene belegging als maatschappelijke belegging (tot een gemaximeerd bedrag) vrijgesteld in box 3. Qua opzet is voor de regeling sociaal-ethische beleggingen aansluiting gezocht bij de regeling groene beleggingen. De gekozen fondsenstructuur stelt particulieren in staat fiscaal gefacilieerd sociaal-ethisch te beleggen. Om aangemerkt te kunnen worden als een sociaal-ethisch fonds, dient – zoals dat ook geldt voor de kwalificatie als groenfonds – sprake te zijn van een beleggings- of kredietinstelling die is ingeschreven in het register, bedoeld in art. 18 van de Wet toezicht beleggingsinstellingen of in art. 52 van de Wet toezicht kredietinstellingen. Daarnaast kan een bestaande instelling slechts worden aangewezen als een sociaal-ethisch fonds indien op dat tijdstip geen zuivere winst aanwezig is.

De vrijstelling voor sociaal-ethische beleggingen geldt alleen voor fondsen die zijn aangewezen als projecten in het belang van de voedselzekerheid en voedselverbetering in ontwikkelingslanden, de sociale en culturele ontwikkeling of de economische ontwikkeling, de werkgelegenheid en de regionale ontwikkeling van deze landen. De

71. Besluit 2 juli 2002, nr. CPP2002/1856M.

aanwijzing wordt gezien vanuit het gezichtspunt van het fonds en is afhankelijk van een kwalitatieve voorwaarde, te weten het doel en de feitelijke werkzaamheden en een kwantitatieve voorwaarde, te weten of hieraan geheel of nagenoeg geheel (90% of meer) wordt voldaan. Anders dan bij de groenfondsen en Agaathfondsen dienen sociaal-ethische fondsen het vermogen geheel of nagenoeg geheel in aangewezen projecten te steken. Afhankelijk van de standpuntbepaling ten aanzien van het rapport-Molmaker zal bekeken worden of deze groep kan worden uitgebreid met een categorie goede doelen.<sup>72</sup>

Een additionele fiscale stimulans is ook voor sociaal-ethische beleggingen opgenomen bij de heffingskortingen.

#### 4.7.7 *Beleggingen in durfkapitaal*

De vrijstelling voor beleggingen in durfkapitaal vormt de (uitgebreide) opvolger van de vrijstelling voor de zogenoemde 'Tante Agaathleningen'. Deze fiscale faciliteit, in combinatie met een extra heffingskorting, richt zich qua doelgroep op particuliere financiers van (nieuwe) ondernemingen en beoogt vooral additioneel risicokapitaal voor startende ondernemers beschikbaar te stellen. In de kaderregeling van art. 5.16 Wet IB 2001 is een vrijstelling opgenomen voor directe en indirecte beleggingen in durfkapitaal en culturele beleggingen tot een gezamenlijke waarde van € 51 390 per belastingplichtige. Partners kunnen deze vrijstelling overdragen. Hiervoor geldt hetzelfde als bij de kaderregeling maatschappelijke beleggingen is opgemerkt.

Een nieuw element binnen de vrijstellingen vormt de culturele belegging. De regeling van art. 5.18a Wet IB 2001 is per 1 januari 2004 in werking getreden. In de Regeling cultuurprojecten 2002 zijn regels opgenomen ten aanzien van dergelijke beleggingen en de aanwijzing van cultuurprojecten en cultuurfondsen. Tijdens de parlementaire behandeling is aangegeven dat bekeken zal worden of de projecten op het terrein van de Nederlandse podiumkunsten, de Nederlandse film en Nederlandse musea onder de regeling kunnen vallen.<sup>73</sup>

De besproken vrijstellingen overziend in het licht van dit proefschrift over 'het vermogen te dragen' kom ik tot de volgende constatering. In box 3 zijn specifieke vermogenscomponenten vrijgesteld. Dat is gebeurd om het bosbestand te bevorderen, om beleggingen in kunst en wetenschap te stimuleren, om de spaarzin van de belastingplichtige in bepaalde richting te bevorderen, om het maatschappelijk draagvlak voor het milieu-, natuur- en bosbeleid en de betrokkenheid van burgers te enthousiasmeren. Het doel van de belegging staat centraal bij het ontzien van de draagkracht, niet de belastingplichtige. Daarbij kon niet ontkend worden dat er ongetwijfeld een relatie bestaat tussen het 'soort' vrijgestelde beleggingen en een bepaalde 'soort' belastingplichtigen, dat hierin investeert. Het ontzien van de draagkracht van

72. NV Belastingplan 2001, NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 431, nr. 7, blz. 42-42.

73. NV, Eerste Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 466, nr. 132b, blz. 30.



die doelgroep stond evenwel niet centraal bij het in de wet opnemen van de besproken vrijstellingen.

#### 4.7.8 Budgettaire consequenties

Om enig inzicht te verkrijgen in het belang van de besproken vrijstellingen voor de derving van belastinginkomsten voor het Rijk is hieronder een overzicht uit de Miljoenennota 2005 opgenomen.

Regeling (bedragen in miljoen euro)	2003 (Raming MN 2004)	2003 (Realisatie/ aangepaste raming)	2004
<i>Vrijstellingen</i>			
Bos- en natuurterreinen	2	2	2
Groen beleggen	24	40	43
Voorwerpen Kunst & Wetenschap	5	5	5
Sociaal-ethische beleggingen	1	0	0
Durfkapitaal	43	14	8
Culturele beleggingen	0	0	0
<i>Extra Heffingskortingen</i>			
Groen beleggen	26	45	49
Sociaal-ethische beleggingen	1	0	1
Culturele beleggingen	1	0	3
Durfkapitaal	11	3	3
Persgebonden aftrek durfkapitaal	5	5	5

Bron: Miljoenennota 2005, Bijlage 5.

Het is op basis van het beschikbare statisch materiaal niet mogelijk gebleken de effecten van de vrijstellingen aan inkomensgroepen toe te rekenen en dus zeker niet mogelijk een WD-klasse-effect in kaart te brengen.

#### 4.8 Specifieke waarderingsproblematiek

Hiervoor is uiteengezet welke beginselen ten grondslag liggen aan de inkomstenbelastingheffing over vermogen(sinkomsten) op grond van de forfaitaire vermogensrendementsheffing, beoordeeld vanuit de draagkrachtgedachte. Uitgaande van dit gedachtegoed dient de vertaalslag te worden gemaakt naar de positiefrechtelijke in-

vulling van de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen. Concreet betekent dit dat de forfaitaire vermogensrendementsheffing in de Wet IB 2001 zo nauw mogelijk aansluit bij het werkelijk behaalde rendement. Dat wordt via de waarderingsgrondslag geëffectueerd. Bij de waarderingsgrondslag moeten alle waardebeïnvloedende factoren in acht worden genomen. De toepassing van dat uitgangspunt is in zijn algemeenheid hiervoor reeds uitgebreid besproken. Datzelfde geldt voor het van toepassing zijnde forfait en het van toepassing zijnde tarief. In die analyse van de structuur paste het ook om de vrijgestelde vermogenscomponenten te bestuderen in het licht van de draagkrachtgedachte. Aan het slot van dit hoofdstuk wordt meer in detail uitgediept op welke wijze bij specifieke vermogenscomponenten door de wetgever de beoogde doelstelling wordt nagestreefd en beoordeeld of deze ook wordt gerealiseerd met de heffing zo dicht mogelijk aansluiten bij hetgeen door de belastingplichtige als rendement wordt ervaren.

Wat dit betekent voor de specifieke waardebepaling van onroerende zaken, rechten op onroerende zaken, roerende zaken, rechten op roerende zaken, rechten die niet op zaken betrekking hebben en overige vermogensrechten, wordt hierna voor een aantal vermogenscomponenten beschreven. Het betreft de waardering van zowel de bezittingen als de schulden. In het bijzonder dient daarbij te worden nagegaan, of en zo ja, in hoeverre, de onder de fiscale wetgeving van voor 1 januari 2001 gewezen jurisprudentie nog van toepassing kan worden geacht.

#### 4.8.1 Onroerende zaken

De rangorderegeling brengt met zich mee dat onroerende zaken, die worden aangemerkt als eigen woning of die behoren tot het ondernemingsvermogen, niet worden gerekend tot de heffingsgrondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing. Alle andere onroerende zaken, zoals woningen die geen eigen woning zijn (waaronder monumentenwoningen), verhuurde onroerende zaken, bedrijfsgebouwen, landgoederen (waaronder de zogenoemde natuurschoonwetlandgoederen), percelen landbouwgrond, bouwgrond, natuurterreinen en water behoren hier wel toe.<sup>74</sup>

Met alle hierna te bespreken van toepassing zijnde jurisprudentie voor de waardering van onroerende zaken in het achterhoofd, is het verstandig te beseffen dat het in de praktijk veelvuldig voorkomt dat geschillen ontstaan over de waardevaststelling. In die situaties kan de praktijk van minnelijke waardering praktische oplossingen bieden. Hierbij worden zogenoemde vaststellingsovereenkomsten afgesproken die erop gericht zijn te resulteren in een gemiddelde van de schattingen van deskundigen, die te goeder trouw en naar beste kennis en wetenschap hebben getaxeerd.<sup>75</sup>

74. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 230.

75. Hof Amsterdam 14 mei 1996, FED 1996/773 inzake gemeentelijke onroerendezaakbelastingen.

#### 4.8.1.1 Waardebeïnvloedende factoren

Bij de waardering van onroerende zaken tegen de waarde in het economische verkeer moeten waardebeïnvloedende factoren in aanmerking worden genomen. Er kunnen zich situaties voordoen die de waarde van een onroerende zaak drukken. Hinder als waardedrukkende factor is daarvan een voorbeeld. Aan een onroerende zaak kan een optie zijn verbonden. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid als gevolg van art. 11, eerste lid, onderdeel a, onder 2<sup>o</sup>, Wet OB 1968 te opteren voor een al dan niet belaste levering van een onroerende zaak voor de omzetbelasting. Dit kan van invloed zijn op de prijs.

Naast waardedrukkende factoren kunnen er omstandigheden zijn waarin de waarde in het economische verkeer in positieve zin afwijkt van de verkoopwaarde. Dit doet zich voor bij nieuwbouwwoningen, waarbij de verkoopwaarde, die fiscaal in aanmerking wordt genomen, hoger is dan het bedrag van de stichtingskosten. Een dergelijke hogere waarde kan in dat geval bijvoorbeeld worden afgeleid uit verkoopcijfers van vergelijkbare woningen rond de peildata. Het is ook mogelijk dat een woning wordt verkocht op basis van een loting, waarbij blijkt dat gegadigden bereid zouden zijn geweest een hogere prijs te betalen. Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij nieuwbouwwoningen die worden overtekend en waar de markt voor vraag- en aanbod tot opbrengsten leiden, die hoger zijn dan de stichtingskosten.<sup>76</sup>

Tot slot moet worden opgemerkt dat het doorgaans niet mogelijk is om aan onroerende zaken verbonden rechten los te koppelen van de onroerende zaak waarop deze betrekking hebben. In deze gevallen dient de waardering van de onroerende zaak dan ook tot uitdrukking te brengen dat hierop bepaalde rechten of vergunningen van toepassing zijn die niet afzonderlijk kunnen worden gewaardeerd.

#### 4.8.1.2 Verhuurde onroerende zaken

Of een pand al dan niet verhuurd is, beïnvloedt de verkoopprijs aanzienlijk. Enerzijds geniet de huurder huurbescherming, hetgeen gebruik in vrije staat in de weg staat. Anderzijds kunnen de huuropbrengsten van woonruimte door historische ontwikkelingen en vanwege de Huurprijzenwet onder de maximale opbrengstwaarde van de onroerende zaak liggen. De termijn waarop het pand vrij van verhuur komt, speelt bij de waardevaststelling op het moment van verkoop in verhuurde staat eveneens een rol. Een algemene afwaardering voor verhuurde woningen van de leegwaarde in het economische verkeer is volgens de Staatssecretaris van Financiën niet mogelijk, omdat er te veel factoren zijn die de waarde in verhuurde staat mede bepalen.<sup>77</sup> De situatie bij verhuurde bedrijfspanden wijkt af van die van verhuurde woonruimten. De huurbescherming is minder sterk en de mogelijkheden tot verhoging van de verhuurprijzen aan de waarde in het economische verkeer zijn voor de verhuurder gun-

76. Hof Amsterdam 11 november 1998, Belastingblad 1999, blz. 363, inzake de Wet WOZ.

77. Besluit van 9 februari 2004, nr. CPP2003/2040M.

stiger. Soms kan de waarde van verhuurde bedrijfspanden bij verkoop in verhuurde staat hoger zijn dan de waarde in vrij opleverbare staat.

De wijzigingen in de regelgeving voor woningen die geen eigen woning zijn (in het bijzonder de zogenoemde tweede woningen) kunnen een groot effect hebben op de belastingheffing bij de belastingplichtige. Hoe groot dat effect daadwerkelijk is, hangt af van de aanwending. Voor de woning die geen eigen woning is, is onder het nieuwe systeem het eigenwoningforfait en de belastbaarheid van eventuele huurinkomsten niet meer van toepassing. Daartegenover staat dat financieringsrente en -kosten niet langer aftrekbaar zijn. In het 4%-rendement dat wordt verondersteld te zijn behaald op vermogenscomponenten, vindt – zoals ik ook al eerder heb betoogd – geen verdiscontering plaats van de kosten, die bij het genereren van inkomsten worden gemaakt. Met deze kosten wordt dus niet expliciet rekening gehouden. Met financieringsrente wordt geen rekening gehouden, wel kan de schuld, die is aangegaan ter financiering van een tweede woning, in mindering worden gebracht op de waarde van de onroerende zaak, voordat het forfaitaire rendement toepassing vindt. In de memorie van toelichting zijn enkele voorbeelden ten aanzien van de tweede woning overgenomen die een vergelijking in te betalen belasting weergeven onder het oude en nieuwe systeem.<sup>78</sup> Uit deze voorbeelden blijkt dat onderhoudskosten niet aftrekbaar zijn. Een grote mate van achterstallig onderhoud zal uiteraard als een waarde-drukkende factor gelden. De verkoopwaarde van de desbetreffende onroerende zaak daalt immers navenant.

Art. 5.20 stelt in het eerste lid dat de waarde van een woning die een belastingplichtige in belangrijke mate ter beschikking staat, in afwijking van art. 5.19, eerste lid, gesteld wordt op de volgens hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken voor die woning vastgestelde waarde of waarden voor het tijdvak waarbinnen het kalenderjaar valt. Indien de woning deel uitmaakt van een onroerende zaak als bedoeld in art. 16 Wet WOZ, wordt de waarde van de woning gesteld op het gedeelte van de waarde van de onroerende zaak dat kan worden toegerekend aan de woning. Verschilt nu de hier omschreven waardevaststelling voor de tweede woning van die van de eerste? Ja, voorzover sprake is van de in de eerste volzin van het eerste lid van art. 5.20 omschreven situatie. Neen, voorzover hiervan geen sprake is. In dat geval geschiedt de waardebepaling in overeenstemming met de afbakening van het waardebegrip door art. 17 Wet WOZ. Derhalve is het tweede lid van toepassing dat uitgaat van een waarde die aan de onroerende zaak dient te worden toegekend, indien de volle en onbezwaarde eigendom daarvan zou kunnen worden overgedragen en de verkrijger de zaak in de staat waarin die zich bevindt, onmiddellijk en in volle omvang in gebruik zou kunnen nemen. Het venijn zit in de omschrijving van de volle en onbezwaarde eigendom. Er mag bij de vermogenswaardevaststelling van de tweede woning in box 3 geen rekening worden gehouden met de hierop drukkende erfpachtlast. Noch als netto contante waarde van de niet-afgekochte termijnen, noch als de op de waarde in mindering te brengen afgekochte erfpachtwaarde. Daarmee komt de heffingsgrondslag niet overeen met de waarde in het economische verkeer. Althans,

78. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 230-232.

als het uitgangspunt geldt de inkomenspotentie van de vermogenscomponent in aanmerking te nemen. De wettelijke bepaling is daarmee naar mijn mening in strijd met de door de wetgever beargumenteerde intentie de inkomstenbelasting binnen box 3 te laten aansluiten bij het werkelijk door de belegger behaalde rendement.

#### 4.8.1.3 *Verpachte onroerende zaken*

Bij verpachte onroerende zaken speelt de Pachtwet een prominente rol. Op voorhand dient te worden geconstateerd dat de hierop gebaseerde pachtprizen niet overeenkomen met wat op grond van de forfaitaire vermogensrendementsheffing in aanmerking wordt genomen in box 3. De Pachtwet biedt zoveel bescherming aan de pachter door het verstrekken van het vrijwel onaantastbare recht om de pacht, tegen een doorgaans lage pachtprijs, voort te zetten, dat sprake is van een aanzienlijk waardedrukkende factor. Bij de waardebepaling zal de waardeontwikkeling positief worden beïnvloed door het gegeven dat de verpachte staat op bepaalde termijn zal worden beëindigd. In het Nader verslag<sup>79</sup> gaat de Staatssecretaris van Financiën expliciet in op de waarderingsproblematiek van verpachte onroerende zaken. De verpachter, zo wordt gesteld, behaalt niet alleen rendement uit de pachtprijs. De waardestijging van de grond speelt eveneens een significante rol. Er is een duidelijke belangstelling van institutionele beleggers voor dergelijke beleggingen. Een pachtprijs van 2% van de vrije verkeerswaarde zal over het algemeen overeenkomen met 4% van de waarde in het economische verkeer.

#### 4.8.1.4 *Landbouwgronden*

De in de Wet IB 2001 opgenomen rangorderegeling brengt met zich mee dat landbouwgronden, die behoren tot het ondernemingsvermogen van een voor de inkomstenbelasting kwalificerende ondernemer, of onder de terbeschikkingregeling vallen onder de belastingheffing in box 1 vallen. Hiervan is evenwel geen sprake indien landbouwgronden worden verpacht aan derden. In dat geval is de Pachtwet van toepassing.<sup>80</sup>

#### 4.8.2 *Rechten op onroerende zaken*

Onder zaken wordt gerekend de situatie dat de belastingplichtige het volledige gebruiks- en genotsrecht en het gehele belang heeft bij de waardemutatie van een goed. Tot de rechten op onroerende zaken worden onder meer gerekend:

- een recht van erfpacht;
- een recht van opstal;
- een recht van beklemming;
- een appartementsrecht; en
- een recht van vruchtgebruik.

79. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 259-260.

80. Wet van 23 januari 1958, laatstelijk gewijzigd op 28 januari 1999, Stb. 30.

Ook huur- en pachtrechten worden gerekend tot de in box 3 te belasten rechten op onroerende zaken. Op grond van art. 5.19, vierde lid, worden deze rechten, die zijn verleend tegen een zakelijke vergoeding welke in regelmatig vervallende termijnen worden voldaan en die betrekking hebben op een tijdvak van ten hoogste een jaar, gewaardeerd op nihil. Bij een te lage huur of een huur die niet periodiek wordt voldaan, ontstaat wel een huurrecht met een waarde die als vermogensbestanddeel in de rendementsgrondslag terechtkomt.<sup>81</sup>

Naast genoemde rechten valt ook de blote eigendom van zaken onder deze categorie bezittingen. Tijdens de parlementaire behandeling is verschillende malen aandacht gevraagd voor de situatie, waarbij de ouders de eigendom van de door hen bewoonde woning onder voorbehoud van een recht van vruchtgebruik of een recht van gebruik en bewoning overdragen aan hun kinderen. In art. 25d, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 1964 was een vrijstelling opgenomen voor de aangroei van de blote eigendom tot volle eigendom. De bewindslieden van Financiën hebben een dergelijke vrijstelling voor box 3 afgewezen.<sup>82</sup>

#### 4.8.2.1 *Recht van erfpacht*

Art. 5:85 BW omschrijft het recht van erfpacht als een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een aan iemand anders toebehorende onroerende zaak te gebruiken. Aan de erfpachter kan de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom – de canon – te betalen. Voorzover in de akte van vestiging niet anders is bepaald, heeft de erfpachter hetzelfde genot van de zaak als de eigenaar (art. 5:89 BW).

Een recht van erfpacht wordt in de praktijk doorgaans voor een lange periode afgesloten. Termijnen oplopend tot 100 jaar vormen geen uitzondering. Gedurende die periode kan de erfpachter alle eigenaarsrechten uitoefenen. De waarde van een dergelijk erfpachtrecht benadert daarom de waarde van de grond met opstallen na aftrek van de contante waarde van de verschuldigde canon. De waardebepaling van het erfpachtrecht kan veelal plaatsvinden door de vergelijking van soortgelijke situaties. Voor diverse wetten is de waardebepaling van onroerende zaken in beginsel opgehangen aan de WOZ-waarde. Bij de bepaling hiervan wordt echter geen rekening gehouden met het recht van erfpacht. Voor de vermogensbelasting 1964 mocht bij de bepaling van de aan te geven werkelijke waarde van de woning in afwijking hierop de contante waarde van de periodieke schuldigheid (erfpachtcanon) in mindering worden gebracht op de WOZ-waarde.<sup>83</sup>

81. W.A.M. Fermont, F.J. Hartman, R. Beenhakker, R.J.M. Coopmans, C.L. Gosen, J.A.W. Vrolijk en B.F.A. van Huijgevoort, Wet Inkomstenbelasting 2001, Weekblad 1999/6357, blz. 1282.

82. MvA, Eerste Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 26727, nr. 202a, blz. 118-119.

83. Zie voor een uitspraak inzake de berekening van dergelijke contante waarden HR 24 maart 1993, BNB 1993/352.

#### 4.8.2.2 *Recht van opstal*

Art. 5:101 BW omschrijft het recht van opstal als het zakelijke recht om gebouwen, werken of beplantingen in, op of boven een onroerende zaak van een ander te hebben of te verkrijgen. Bij een recht van opstal is daarom sprake van een horizontaal gesplitste eigendom. De grond is eigendom van de één en de opstal is eigendom van de ander. Uit het vorenstaande volgt dat de opstalhouder de waarde van de grond niet in zijn vermogen kan betrekken. Uitsluitend de waarde van de opstal gaat hem aan. Het bestaan van een recht van opstal, verleend aan een pachter van landbouwgrond, vormt als zodanig voor de verpachter geen waardedrukkende factor bij de waardering van het verpachte onroerend goed.<sup>84</sup>

#### 4.8.2.3 *Recht van vruchtgebruik*

Bij het recht van vruchtgebruik doet zich een bijzondere situatie voor als dit recht erfrechtelijk is verkregen. Vooropgesteld zij dat bezittingen waarop een genotsrecht is gevestigd (bijvoorbeeld blooteigendom) behoren tot de rendementsgrondslag van box 3.<sup>85</sup>

Indien de erfrechtelijk verkregen blooteigendom wordt verkregen van een onroerende zaak die voor de vruchtgebruiker als een eigen woning dient, vindt een dubbeleheffing plaats. Bij de vruchtgebruiker wordt het eigenwoningforfait bepaald aan de hand van de volle eigendomswaarde. De blooteigenaar wordt voor het blooteigendomwet in box 3 belast. VN verwijst in haar commentaar<sup>86</sup> hierop ook al op de eerdere parlementaire behandeling<sup>87</sup> waarin is aangegeven dat aan deze dubbele heffing niets zal worden gedaan.

#### 4.8.3 *Roerende zaken*

Uitgangspunt van de forfaitaire vermogensrendementsheffing is dat roerende zaken slechts belastbare voordelen uit sparen en beleggen kunnen opleveren indien die roerende zaken niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. Dit geldt ook voor roerende zaken die door personen die tot het huishouden van de belastingplichtige behoren (bijvoorbeeld de echtgenoot, de partner of de kinderen) voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt. Roerende zaken die niet voor persoonlijke doeleinden worden gebruikt of verbruikt, worden wel tot de grondslag gerekend. Daarbij kan in eerste instantie worden gedacht aan roerende zaken waarvoor, bijvoorbeeld via een zogenoemde goederentermijnmarkt, met regelmaat een marktprijs totstandkomt. In dat verband kunnen onder meer worden genoemd: metalen (zoals aluminium, koper, lood, nikkel, tin en zink), edelmetalen (zoals goud, platina en zilver) en aardolie en aardolieproducten (zoals huisbrandolie, lichte en

84. Hof Arnhem 24 mei 1983, V-N 1984, blz. 1027.

85. Besluit Staatssecretaris van Financiën van 12 december 2003, nr. CPP2003/2145M.

86. VN 2004/2.12.

87. MvA, Kamerstukken I, 1999/2000, 26 727 nr. 2020, blz. 54-55.

zware stookolie en benzine). Iemand kan bijvoorbeeld een hoeveelheid (onbewerkt) goud of zilver kopen en die vervolgens veilig in zijn bankkluis opslaan of eigenaar worden van een partij aardolie of aardappelen met de bedoeling deze in de toekomst met winst te verkopen. De roerende zaken worden dan ter belegging aangehouden en niet voor persoonlijke doeleinden gebruikt of verbruikt. Volgens art. 5.3, tweede lid, onderdeel c, Wet IB 2001 worden de desbetreffende roerende zaken tot de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing gerekend.

Roerende zaken voor persoonlijk gebruik of verbruik behoren in beginsel niet tot de grondslag, omdat ze geen economisch rendement genereren. De wetgever begeeft zich hiermee op een moeilijk af te bakenen terrein. Ten aanzien van de afweging of, en zo ja, in hoeverre sprake is van een belegging en hoe waarderingsregels daarbij een rol spelen is BNB 1985/51 illustratief. Belanghebbende bezit sieraden waarvan de verzekerde waarde (€ 20 420) ongeveer overeenkomt met de vervangingswaarde, dat wil zeggen de prijs die zou moeten worden betaald om bij een juwelier gelijkwaardige sieraden aan te schaffen. De in art. 9 Wet VB 1964 bedoelde waarde in het economische verkeer is echter niet de vervangingswaarde, maar kan voor zaken zoals sieraden, welke kunnen worden vervreemd en waarvoor een markt bestaat, in het algemeen gelijk worden gesteld met de verkoopwaarde. De verkoopwaarde van sieraden in het bezit van een particulier kan, naar het hof uit eigen wetenschap bekend is, worden gesteld op ongeveer eenderde van de vorenbedoelde vervangingswaarde.<sup>88</sup>

Op de vraag op welke wijze wordt bepaald of een roerende zaak in eigen gebruik is, antwoordt de staatssecretaris dat dit afhankelijk is van de wijze waarop de belastingplichtige de desbetreffende zaken aanwendt. Dit dient te worden beoordeeld op de peildata van box 3 aan de hand van het beoogde feitelijke gebruik. Voor de vaststelling van dit gebruik vormt de wijze waarop in de periode voorafgaand aan de peildata en/of daarna de roerende zaak is aangewend, een belangrijke aanwijzing.<sup>89</sup>

#### 4.8.4 *Rechten op roerende zaken*

Opnieuw wijs ik op de opvattingen vervat in de memorie van toelichting over de relatie tussen een zaak en het hiermee samenhangende recht. Onder zaken wordt (zie rechten op onroerende zaken) gerekend de situatie dat de belastingplichtige het volledige gebruiks- en genotsrecht en het gehele belang heeft bij de waardemutatie van een goed. In casu kan gedacht worden aan termijn- of optiecontracten voor bijvoorbeeld metalen, edelmetalen, vreemde valuta, land- en tuinbouwproducten en aardolie en aardolieproducten.

88. Hof 's-Gravenhage 19 augustus 1983, BNB 1985/51.

89. V-N BP 21/13.2, vraag B.5.1.a.



#### 4.8.5 *Rechten die niet op zaken betrekking hebben*

Tot slot enkele opmerkingen over de waardering van rechten die niet op zaken betrekking hebben. Hiertoe behoren onder meer:

- chartaal en giraal geld;
- aandelen en winstbewijzen, en alle rechten die daarop betrekking hebben, zoals opties en warrants;
- bewijzen van deelgerechtigdheid in een fonds voor gemene rekening;
- lidmaatschapsrechten van en belangen bij verenigingen en doelvermogens;
- obligaties, waaronder zero-bonds, deep-discountbonds en converteerbare obligaties;
- schuldvorderingen, waaronder begrepen schuldvorderingen ter zake waarvan door de schuldenaar een recht van hypotheek of een recht van pand is verstrekt;
- winstrechten; en
- rechten op kapitaalsuitkeringen uit levensverzekering.<sup>90</sup>

Op de vraag of naast rechten op uitkeringen uit levensverzekeringen ook rechten op periodieke uitkeringen tot deze categorie bezittingen behoren, wordt opgemerkt dat de in de memorie van toelichting gegeven opsomming geen limitatief karakter heeft. Rechten op periodieke uitkeringen kunnen in bepaalde gevallen ook tot de grondslag van de forfaitaire vermogensrendementsheffing behoren.<sup>91</sup>

##### 4.8.5.1 *Aandelen en winstbewijzen (inclusief rechten als opties en warrants)*

Bij de waardering van courante aandelen in bijvoorbeeld beursgenoteerde ondernemingen kan de waardering aansluiten bij de beursnotering of de prijs die totstandkomt ten gevolge van vraag en aanbod. Voor wat betreft de beursnotering wordt vanwege de fusie tussen de effectenbeurzen van Amsterdam, Brussel en Parijs uitgegaan van de notering aan de Euronext effectenbeurs te Amsterdam.<sup>92</sup>

Bij de waardering van incurante aandelen dient te worden uitgegaan van alle van belang zijnde economische factoren. De affectiewaarde speelt geen rol. Het is verre van eenvoudig om eenduidige richtlijnen voor de waardering van incurante aandelen en overige financiële instrumenten te ontwikkelen. Uit de uiteenlopende opvattingen in de literatuur blijkt hierover geen communis opinio te bestaan.

##### 4.8.5.2 *Schuldvorderingen*

Bij de waardering van schuldvorderingen moet rekening worden gehouden met factoren die betrekking hebben op de terugbetalingsmogelijkheid van de hoofdsom en de betalingsmogelijkheid om de (periodieke) rentevergoedingen te voldoen. Indien een vordering op een toekomstig tijdstip opeisbaar dan wel van een bepaalde voor-

90. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 727, nr. 3, blz. 233-234.

91. NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 727, nr. 7, blz. 517.

92. Zie art. 5.21 Wet IB 2001.

waarde afhankelijk is, is de geldswaarde in het algemeen gelijk aan de contante waarde van het te vorderen bedrag, die berekend kan worden door verdiscontering van rente en indien van toepassing, rekening te houden met de kans dat aan een bepaalde voorwaarde voor vordering wordt voldaan.<sup>93</sup>

De inbaarheid van een vordering wordt mede bepaald door de solvabiliteit van de debiteur en de zekerheden die tegenover de geldlening zijn gesteld. Bij een betaling in natura (van termijnen) als aflossing of als rente, dient naar mijn mening een herwaardering in waarde in het economische verkeer, uitgedrukt in geld, plaats te vinden. De relatie tussen de debiteur en de crediteur kan bij de waardering van de schuldvordering een rol spelen. Het kan in een extreme situatie gaan om een betwiste schuld, respectievelijk vordering. Dan doet zich het probleem voor welke waarde moet worden gehecht aan het moment van de peildatum van art. 5.2 Wet IB 2001 in vergelijking tot het moment waarop in de verdere toekomst de afwikkeling van de schuld plaatsvindt.

#### 4.8.5.2.1 Belastingvorderingen

Bij de tweede nota van wijziging is art. 5.3, tweede en derde lid zodanig gewijzigd dat de bezittingen en schulden die voortvloeien uit een belastingwet waarop de AWR van toepassing is, niet in aanmerking worden genomen bij de grondslag van de vermogensrendementsheffing. Het betreft heffingen en belastingen die door rijks-overheid, lagere overheden en waterschappen zijn opgelegd. Volgens de bewindslieden van Financiën zorgt deze wijziging voor een belangrijke vermindering van de administratieve lasten voor zowel burgers als de belastingdienst. Het voorkomt ingewikkelde herberekeningen van oude belastingschulden en -vorderingen en beperkt tevens het risico van procedures.<sup>94</sup>

Deze bepaling is naar aanleiding van het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten (herstel van enige onjuistheden) aangepast, omdat de aanvankelijke reikwijdte te beperkt bleek. Op grond van de wettekst zoals deze per 1 januari 2001 aanvankelijk luidde, hadden de bepalingen alleen betrekking op bezittingen en schulden die voortvloeien uit een belastingwet waarop de AWR van toepassing is. Dit zou betekenen dat de heffings- of revisierente ter zake van een belastingaanslag – in tegenstelling tot de belastingaanslag zelf – wel tot de heffingsgrondslag zou moeten worden gerekend. Een dergelijk effect is niet gewenst en niet beoogd. Dat dit effect zou optreden, komt doordat heffingsrente en revisierente niet worden geheven op grond van een ‘belastingwet waarop de AWR van toepassing is’, maar op grond van de AWR zelf. Bij invorderingsrente doet zich een vergelijkbare situatie voor. De AWR is namelijk niet van toepassing op de Invorderingswet 1990. Om dit ongewenste effect te voorkomen is de wet aangepast, waardoor naast de bezittingen en schulden die voortvloeien uit een belastingwet waarop de AWR van toepassing is, ook de bezittingen en verplichtingen, die voortvloeien uit de AWR zelf en de Invorderingswet 1990, in de wettekst zijn opgenomen.<sup>95</sup>

93. HR 4 mei 1955, BNB 1955/218.

94. Tweede NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar, 1999-2000, 26 727, nr. 19, blz. 24-25.

95. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 746, nr. 3, blz. 7.

Stevens stelt enerzijds dat de regeling haar doel voorbijschiet door deze regeling toe te passen op andere belastingschulden en -vorderingen dan die worden bepaald door de rendementsgrondslag van het jaar waarop de belastingschuld of -vordering betrekking heeft, zoals het successierecht. Anderzijds stelt hij dat de regeling tekortschiet, omdat deze slechts betrekking heeft op belastingschulden, waardoor bijvoorbeeld de WAZ-premie tot de rendementsgrondslag moet worden gerekend. Hij komt tot de slotconclusie dat de uitsluitingsbepaling slecht is doordacht en dat de precieze bedoeling erg onzorgvuldig is verwoord.<sup>96</sup>

#### 4.8.5.2.2 Hypothecaire vorderingen

Hypothecaire vorderingen worden evenals andere vorderingen gewaardeerd op basis van de waarde in het economische verkeer. Ook hierop zijn de hiervoor genoemde waardebeïnvloedende factoren van kracht. Een bijzonderheid kan zich voordoen indien een afspraak is gemaakt over de langetermijnrente, die niet overeenstemt met de op dat moment geldende marktrente voor soortgelijke situaties.

#### 4.8.5.2.3 Renteloze vorderingen

Bij renteloze vorderingen moet de waardering niet alleen maar plaatsvinden door de solvabiliteit van de debiteur in aanmerking te nemen. Er moet ook worden gekeken naar de opeisbaarheid van de vordering. Bij directe opeisbaarheid staat niets in de weg om de nominale waarde in aanmerking te nemen. Indien gelden niet binnen korte termijn vrijkomen, leidt dit tot gemist rendement dat door de crediteur had kunnen worden behaald als hij wel over deze gelden zou beschikken. In die zin zou dit aan de zijde van de debiteur dienen te worden verdisconteerd in een vaststelling van een hogere waarde van de lening. Dit zal in de praktijk niet voorkomen aangezien in dat geval niet de opeisbaarheid in acht zal worden genomen, maar de bereidheid bij eerste afroep te voldoen aan het verzoek te betalen. De belastingplichtige zal zich bij de waardering van de lening op het standpunt stellen dat hij weliswaar de mogelijkheid heeft pas na een bepaald tijdsverloop aan zijn verplichtingen te voldoen, maar dat hij zich hier niet per definitie op zal beroepen en dat dus het voor een hogere waarde in aanmerking nemen van de geldlening niet opportuun is. Het is voor de inspecteur vrijwel ondoenlijk te bewijzen dat dat wel het geval is. Renteloze vorderingen op familieleden die wel opeisbaar zijn, worden in het algemeen gewaardeerd tegen nominale waarde.

### 4.8.6 Schulden

#### 4.8.6.1 Belastingsschulden

Zie hetgeen hierover is opgenomen onder 4.8.5.2.1.

96. L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting 2001*, eerste druk, Deventer, Kluwer, 2001, blz. 790-792.

#### 4.8.6.2 Huishoudelijke schulden

Schulden worden tot een totaalbedrag van € 2700 per belastingplichtige niet in aanmerking genomen voor de grondslag van de vermogensrendementsheffing. De achterliggende gedachte voor de invoering van deze drempel is een doelmatigheidsargument en het feit dat een deel van die schulden is aangewend voor de financiering van bezittingen die niet tot de rendementsgrondslag worden gerekend.

Bij partners wordt de aftrekbeperking van schulden gesteld op € 5400. Dit totaal aan aftrekbeperkingen is alleen van toepassing indien de schulden slechts bij één van de partners in aanmerking worden genomen. Gelet op de vrije toerekening van bezittingen en schulden behoeft dit echter niet altijd het geval te zijn. Om te voorkomen dat door toedeling van de schulden aan de andere partner met de aftrekbeperking niet het gewenste effect wordt bereikt, is in het derde lid een uiterst ingewikkelde regeling opgenomen. De volgende stappen worden daarbij genomen:

1. bij beide partners geldt een verhoogde beperking van € 5400;
2. dit geldt niet indien (op verzoek) bij de aangifte bij één of bij beide partners gezamenlijk de aftrekbeperking in aanmerking wordt genomen voor minimaal € 5400;
3. indien de in aftrek te brengen schulden minder dan het onder 2 vermelde bedrag bedragen, geldt dit lagere bedrag.

Het verzoek dient bij de aangifte te worden gedaan en er kan niet op worden teruggekomen.<sup>97</sup> Stevens stelt dat door deze bepaling in feite een inkorting plaatsvindt van het heffingvrije vermogen en hij vindt het onbegrijpelijk dat de wetgever – gezien het financiële belang – zoveel, in zijn ogen discutabele, woorden heeft besteed aan deze regeling en stelt voor deze regeling af te schaffen.<sup>98</sup>

#### 4.9 Samenvatting en conclusies

De probleemstelling van dit proefschrift resulteerde in een tweetal onderzoekssporen, waarvan dit hoofdstuk het sluitstuk van het eerste spoor is. Op grond van de in hoofdstuk 1 neergelegde onderzoeksdoelstelling zijn eerst de in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten beschreven. Vervolgens heeft een analyse van deze wijzigingen in relatie tot de draagkracht plaatsgevonden. Het fundament is immers dat de inkomstenbelastingheffing gebaseerd dient te zijn op het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Daarbij fungeert het draagkrachtbeginsel als leidend verdelingscriterium. Bevestigd is dat toepassing van de draagkrachtgedachte veronderstelt dat met de heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten zo dicht mogelijk wordt aangesloten bij de door de belastingplichtige daadwerkelijk behaalde rendementen op het vermogen. De cruciale vraag is of, en in hoeverre, de vermogensrendementsheffing daartoe in staat stelt en daaraan voldoet. Daartoe is eerst ingegaan op de wetssyste-

97. Zie Vakstudie IB 2001, art. 5.3, aant. 10.3.

98. L.G.M. Stevens, *Inkomstenbelasting 2001*, eerste druk, Deventer, Kluwer, 2001, blz. 792.

matistische inbedding van de forfaitaire rendementsheffing in de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Vervolgens is de vraag of de forfaitaire rendementsheffing aansluit op de draagkrachtgedachte beantwoordt aan de hand van vijf afzonderlijke componenten van de forfaitaire rendementsheffing, te weten:

1. de forfaitaire opbrengst;
2. de forfaitaire kosten;
3. het waardebegrip bij de vaststelling van de grondslag;
4. het tarief; en
5. het in aanmerking genomen genietingsstijdstip.

In de inleiding werd hierover het volgende in globale zin al opgemerkt:

Ad 1. Afhankelijk van de beleggingshorizon, de omvang van het belegd vermogen en het risicoprofiel ontstaat een aanzienlijk verschil in rendement bij verschillende beleggingsstrategieën. Een forfaitair geacht rendement sluit per definitie niet aan bij het daadwerkelijk genoten rendement.

Ad 2. Er is een groot verschil in kosten samenhangend met het realiseren en in stand houden van verschillende vormen van vermogen. Door bij de vaststelling van het forfaitaire rendement op forfaitaire wijze ook al rekening te houden met de kosten die samenhangen met de vermogensinkomsten wordt volledig voorbijgegaan aan voornoemde verschillen.

Ad 3. Als zo dicht mogelijk bij het werkelijke rendement moet worden aangesloten, dient bij de vaststelling van de waarde de waarde in het economische verkeer te gelden. Daarbij zou dan rekening moeten worden gehouden met alle op deze waarde van invloed zijnde factoren.

Ad 4. Uitgangspunt is een proportioneel tarief met een vrijstelling aan de basis. Nu geldt in het algemeen dat bij een groter vermogen een betere risicospreiding is te realiseren. Tevens geldt bij een groter vermogen dat relatief minder kosten van vermogensbeheer en minder instandhoudingskosten gelden. Dat resulteert in een ander rendement, doorgaans een relatief hoger rendement. Combineren we deze conclusies met het tariefsuitgangspunt bij de forfaitaire rendementsheffing, dan is in de praktijk vermoedelijk sprake van een als degressief ervaren tarief.

Ad 5. Elk jaar wordt binnen de forfaitaire rendementsheffing aangenomen dat 4% rendement is genoten over het gemiddeld geïnvesteerde eigen vermogen. Daarbij wordt dus niet in aanmerking genomen of dat rendement ook gerealiseerd is in termen van beschikbaarheid. Dan doel ik nog niet eens op het al dan niet in liquide zin beschikbaar zijn, maar even zeer op de (on)mogelijkheid van het beschikbaar maken van die liquiditeiten, bijvoorbeeld om aan de fiscale verplichtingen te kunnen voldoen.

Al deze componenten passeerden in dit hoofdstuk de revue, maar duidelijk is dat voor de aansluiting van de heffing op het draagkrachtbeginsel de heffingsgrondslag en de daarbij behorende vrijstellingen de meest belangrijke factor is. Die is eerst in algemene zin belicht. Daarna is ten aanzien van bijzondere vermogenscomponenten de waarderingsproblematiek tegen het licht gehouden en beoordeeld of de toegepaste waardering in overeenstemming is met de waarde in het economische verkeer van bijzondere vermogenscomponenten. Tot slot zijn het forfait en het tarief behandeld.

De wetenschap heeft felle kritiek geuit op de vermogensrendementsheffing, in het bijzonder vanwege de vermeende strijdigheid met het draagkrachtbeginsel. Ik deel die kritiek. Ik ben het overigens niet eens met de wijze waarop via de 'hooglerarenbrief' deze onvrede tot uitdrukking is gebracht, maar dat terzijde. Mijn kritiek houdt in dat de vermogensrendementsheffing niet de daadwerkelijk behaalde voordelen belast, zoals die door de belegger worden genoten. De wetgeving sluit met de toepassing van een forfait immers onvoldoende aan bij het daadwerkelijk behaalde rendement. Door de wetsystematische vormgeving ontstaan tevens verschillen van geheel andere aard, die betekenen onder meer dat:

- geen rekening wordt gehouden met de omvang van het vermogen;
- geen rekening wordt gehouden met de beleggingshorizon; en
- geen rekening wordt gehouden met de met de vermogenscomponenten samenhangende kostenstructuur.

Voorts blijft de economische dubbele heffing op aandelenbeleggingen onder de vermogensrendementsheffing een knelpunt.

Een ander knelpunt betreft de tariefmatige spanning tussen de drie boxen. Bij wijze van voorbeeld is aangetoond dat door deze tariefspanning, de hoogte van het rendement op beleggingen, bepalend is voor de keuze om beleggingen in de BV of in privé (in box 3) aan te houden. De rangorderegeling, de antiboxdrainagebepalingen en anti-ontwijkingsbepalingen moeten de mogelijkheden van ongewenste boxallocatie beperken, maar ze verzwaren de uitvoeringslast en maken de wet extra ingewikkeld.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever dat de vermogensrendementsheffing zodanig wordt vormgegeven dat daarmee op een globale, maar aanvaardbare, wijze kan worden aangesloten bij de rendementen die belastingplichtigen in de praktijk, indien dit over een wat langere periode wordt gezien, gemiddeld zouden moeten kunnen behalen zonder dat zij daar (veel) risico voor hoeven te lopen. Het op aanvaardbare wijze willen aansluiten bij de rendementen van belastingplichtigen kan in de praktijk niet worden bereikt met een forfaitaire percentage en een proportioneel tarief. De heffingsgrondslag blijft als enige factor over. Zowel de globale analyse van het al dan niet (geheel) in de heffing betrekken en het waarderen van de vermogenscomponenten, als de specifieke analyse van waarderingsmethodieken van specifieke vermogenscomponenten, leert dat de mogelijkheid via de heffingsgrondslag tegemoet te komen aan voornoemde aansluiting slechts ten dele bestaat en slechts in beperkte mate is toegepast.

Wat betreft het in aanmerking nemen van vermogenscomponenten in box 3 valt op dat de eigen woning hiervoor bij uitstek kwalificeert<sup>99</sup>, maar dat om niet-fiscaal-technische redenen ervoor gekozen is deze in box 1 in aanmerking te nemen. Dat heeft ook gevolgen voor de wijze waarop de hypotheekrente en de 'kapitaalverzekering eigen woning' in de wet verankerd zijn. Naar mijn inschatting zal op termijn de eigen woning als vermogenscomponent verhuizen naar box 3. Wat betreft de vrij-

99. Zie ook in die zin L.G.M. Stevens, *Fiscale Brandnetels, Evaluatie Wet IB 2001 in de winstfeer*, Kluwer, Deventer, 2004, blz. 9..

stellingen geldt dat sprake is van vrijstellingen die niet samenhangen met de wens de draagkracht van belastingplichtigen te ontzien, vanwege specifieke kenmerken van de belastingplichtige. Het gaat er bij de in paragraaf 3.7 besproken vrijstellingen om specifieke beleggingen, gelet op het doel van de beleggingen, te stimuleren. Bij de waardering van bepaalde vermogenscomponenten vindt een onjuiste waardevaststelling plaats, gezien de uitgangspunten van de wetgever. Een voorbeeld daarvan is de fiscale behandeling van de tweede woning.

Een belangrijk argument om niet te kiezen voor een vermogenswinst- of aanwasbelasting, was de vrees dat het in de praktijk niet zou lukken een hanteerbare waarderingsgrondslag vast te stellen. Op dit moment wordt op de twee peildata van de vermogensrendementsheffing al vastgesteld wat de waarde van het vermogen is. Dat lijkt op een adequate en maatschappelijk verantwoorde wijze plaats te vinden. Het lijkt in menig opzicht een kleine stap het waardeverschil van het vermogen tussen beide peildata als uitgangspunt te nemen voor de heffing van inkomstenbelasting. Daarmee zou de kritiek op het niet-aansluiten met de heffing op de door de belastingplichtige ervaren (al dan niet genoten) rendementen, kunnen worden opgelost. Ik acht de kans groot dat in de toekomst zal blijken dat de vermogensrendementsheffing een tussenstation is geweest op weg naar een vermogenswinst- of aanwasbelasting.<sup>100</sup> Dat acht ik ook wenselijk. In die zin schaar ik mij achter fiscale auteurs als Cnossen<sup>101</sup>, Creusen, Booy en Van Schie<sup>102</sup>, Van Dijck<sup>103</sup>, Doornebal<sup>104</sup>, en Stevens<sup>105</sup> die ruim voor de discussie over de invoering van de forfaitaire rendementsheffing pleitten voor een vermogenswinstbelasting. De positie van de eigen woning binnen een vermogenswinstbelasting is een bijzondere. Het belasten van de winst bij verkoop van een eigen huis zou maatschappelijk tot grote problemen kunnen leiden. Niet alleen vanwege de daaruit voortvloeiende liquiditeitsproblemen voor de belastingbetaler, maar ook vanwege het hiermee beperken van de flexibiliteit van arbeid en kapitaal. Daaraan kan tegemoet worden gekomen door invoering van een soort vervangingsreserve, maar het is ook mogelijk bepaalde voordelen geheel of gedeeltelijk vrij te stellen. Als de wetgever wil voorkomen dat claims voor de fiscus verloren gaan, kan uiteindelijk afrekening bij schenking, emigratie of overlijden soelaas bieden.

100. L.G.M. Stevens, En dat zij moge uitgroeien tot een fraaie vermogenswinstbelasting, Weekblad 1999/6363.

101. S. Cnossen, Hervorming van de inkomstenbelasting, Weekblad 1980/5465.

102. E.M.G. Creusen, D. Booy en P.M. van Schie, Naar een breder inkomensbegrip?, Weekblad 1979/5406.

103. J.E.A.M. van Dijck, Vernieuwingen in de inkomstenbelasting, Weekblad 1978/5354.

104. J. Doornebal, Heffing van inkomstenbelasting over niet uit onderneming of dienstbetrekking voortvloeiende transactievoordelen, Weekblad 1984/1243.

105. L.G.M. Stevens, Belasting naar draagkracht, Kluwer, Deventer, 1980, blz. 261.

Aan het einde gekomen van het eerste onderzoekspoor kan de conclusie worden getrokken dat de vermogensrendementsheffing acceptabel is als een second-best-oplossing voor de theoretisch betere, maar maatschappelijk indertijd minder aanvaardbare vermogenswinst- of aanwasbelasting. Het is evenwel een adequaat antwoord op het onvermogen van de Wet IB 1964 de draagkrachtdoelstelling waar te maken.



## DEEL II: Het economisch- statistische spoor



## HOOFDSTUK 5

# Vermogen en andere welstands- en draagkracht bepalende factoren

### 5.1 Inleiding

Op zoek naar de juridische en economische dimensies van 'het vermogen te dragen' is in de voorgaande hoofdstukken het eerste spoor van deze fiscaal-economische analyse getrokken. Daartoe is onderzocht welke rol het draagkrachtbeginsel speelt bij de heffing van inkomstenbelasting. Dat is bestudeerd enerzijds vanuit een historisch perspectief, anderzijds vanuit een systematisch oogpunt en tot slot specifiek voor de Nederlandse situatie, vroeger en nu. Daarbij is in het bijzonder ingegaan op de rol die vermogen en de belastingheffing over vermogensinkomsten spelen bij het in aanmerking nemen van de draagkracht. Het blijkt moeilijk te zijn met het inkomensbegrip en de tarifiering in de inkomstenbelasting aan te sluiten bij het draagkrachtbeginsel. Cruciaal blijven: 1. het bepalen van de draagkracht en 2. het bepalen van het effect van het heffen van inkomstenbelasting op die draagkracht. Dat roept de vraag op of het mogelijk is de draagkracht nauwkeuriger te bepalen dan thans het geval is.

Ik ga in deze fase, dit tweede deel van mijn proefschrift, op zoek naar de mogelijkheid de effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht inzichtelijk te maken. Uit het eerste deel is gebleken dat er behoefte is om met de inkomstenbelastingheffing over vermogen aan te sluiten bij de draagkracht. De zoektocht begint met het beantwoorden van de hiervoor gestelde vraag of het mogelijk is draagkracht nauwkeuriger te bepalen. Het onderzoek naar dat antwoord is hierna als volgt gefaseerd:

- 1<sup>e</sup> eerst stel ik vast van wie of wat de draagkracht moet worden bepaald;
- 2<sup>e</sup> vervolgens moet een referentiekader worden vastgesteld door middel van de factoren, die van invloed zijn op de welstands- en draagkrachtpositie en die meegewogen zouden moeten worden bij het vaststellen van effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht;
- 3<sup>e</sup> dan is het zaak te bezien op welke wijze die factoren vertaald kunnen worden in concreet te meten kwantitatieve en kwalitatieve variabelen;

4<sup>e</sup> tot slot moet een (combinatie van) onderzoeksmethoden leiden tot een analysemodel waarin zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve variabelen in relatie tot draagkracht worden gebracht.

Specifieke aandacht gaat uiteraard uit naar het bij de draagkrachtmeting in aanmerking nemen van vermogen. Het gaat in dit proefschrift immers om 'het vermogen te dragen'.

Later in dit hoofdstuk komen de vier genoemde fasen gedetailleerder terug. Nu schets ik alvast in grote lijnen de denkrichting waaraan de onderzoekopbouw zal voldoen. Eerst moet er echter worden gezien of er al een dergelijk analysemodel bestaat. Ik doel daarmee op een model dat tegemoet komt aan de behoefte, op de hier geschetste wijze, effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht in kaart te brengen. In elk geval zal het Mimos 2 model, het model dat het Centraal Planbureau op dit moment gebruikt bij de doorrekening van beleidseffecten, in deze beschouwing worden meegenomen.

Ad 1<sup>e</sup> Het belastingsubject van de inkomstenbelasting is de natuurlijke persoon. De draagkrachtmeting moet betrekking hebben op natuurlijke personen. Naar mijn overtuiging speelt de huishouding, waartoe de belastingplichtige behoort, een belangrijke rol bij de draagkrachtmeting. Denk aan het aantal kinderen dat van het inkomen moet worden onderhouden, of aan de huwelijksrelatie van de minimumloongenieter of de positie van een zeer rijke weduwe. Draagkrachtmeting dient dan ook te geschieden op huishoudniveau.

Ad 2<sup>e</sup> De factoren die binnen het referentiekader van een draagkrachtmeting een plaats moeten krijgen, zien in kwantitatieve zin bijvoorbeeld op de mogelijkheid risico's in de inkomenssfeer op te vangen door de mogelijkheid in te teren op een groot aanwezig vermogen. In kwalitatieve zin kan gedacht worden aan de substitueerbaarheid van inkomens van partners, bijvoorbeeld bij tweeverdieners.

Ad 3<sup>e</sup> De hieruit voortvloeiende op het huishouden betrekking hebbende variabelen, die van invloed zijn op de draagkracht, zijn deels kwantitatief en deels kwalitatief. Kwantitatieve variabelen zijn bijvoorbeeld: het inkomen, de hoogte van bepaalde schulden en de waarde van de bezittingen. Kwalitatieve variabelen hebben betrekking op het aantal leden van de huishouding, de samenstelling daarvan en de sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner.

Ad 4<sup>e</sup> Een analysemodel zou groepen huishoudens moeten kunnen clusteren met een min of meer homogene groep, waarvoor de effecten van beleidsmaatregelen op hun draagkracht vergelijkbaar wordt ervaren. Dat betekent dat het model moet kunnen clusteren op homogeniteitscriteria van zowel kwantitatieve als kwalitatieve aard.

Hierboven is de wenselijke situatie besproken uitgaande van mijn onderzoeksdoelstelling. Terug naar de huidige realiteit. Op welke wijze wordt draagkracht momenteel vastgesteld? Nu geschiedt dat nog overwegend op grond van het inkomen. Uit-

zondering hierop zijn de tabellen van het CPB waarin de koopkrachtmutatie van standaardhuishoudens en de mediane koopkrachtmutatie in verschillende groepen worden weergegeven. Op het door het CPB gehanteerde Minos 2 model voor de doorrekening van beleidseffecten ga ik hierna nader in. Het meten van financiële effecten van beleidsmaatregelen uitsluitend op basis van inkomen biedt geen optimaal inzicht in de daadwerkelijke gevolgen voor de betrokkenen. Het inkomen van Jan Modaal kan immers betrekking hebben op een handig bijklussende student, op een op haar vermogen interende vermogende douairière en op een alleenstaande moeder met drie kinderen. Een geprognosticeerde inkomensstijging van het modale inkomen met 2% vanwege een wijziging in de premieheffing resulteert voor alledrie in een verschillende wijziging van hun koopkracht.

Die koopkracht – en de daaraan gerelateerde draagkracht – is, vanuit het economische gedachtegoed dat vermogen de contante waarde van een inkomensstroom vertegenwoordigt, mede gebaseerd op de vermogenspositie. Trouwens, niet alleen de vermogenspositie moet in ogenschouw worden genomen, maar ook de omgevingsvariabelen die van invloed zijn op de aanwending van de financiële middelen. Is er bijvoorbeeld sprake van een jong gezin of van een gepensioneerd alleenstaande? Terecht werd ik als Staatssecretaris van Financiën tijdens de behandeling van het Belastingplan 2003 in de Tweede en Eerste Kamer regelmatig geconfronteerd met vragen over de gevolgen van maatregelen voor specifieke doelgroepen. De politici die dergelijke voorbeelden aanhaalden, deden dit vaak onder verwijzing naar een cumulatie van effecten, doordat bijvoorbeeld op het gebied van de sociale zekerheid eveneens maatregelen voor dergelijke groepen waren getroffen die dezelfde groepen raakten. Het is wenselijk, in mijn visie zelfs noodzakelijk, voor verantwoord beleid te streven naar het enerzijds onderkennen van de verschillen in effecten, gezien de achterliggende omstandigheden waartoe het huishouden van de betrokkenen behoort en anderzijds vanwege het tegelijkertijd optreden van effecten op verschillende terreinen, door het simultaan optreden van wijzigingen op diverse terreinen. Deels zijn de in aanmerking te nemen relevante variabelen voor dit doel voldoende kwantificeerbaar, deels betreffen het kwalitatieve variabelen.

Samengevat kunnen zij gezamenlijk worden begrepen onder de term 'welstandspositie'- bepalende factoren. Daarbij is het economisch realistischer uit te gaan van huishoudens dan van individuen. Als het mogelijk is de met het inkomen en het vermogen samenhangende kwantificeerbare variabelen te koppelen aan de voor de welstands- en draagkrachtpositie eveneens van belang zijnde kwalitatieve variabelen, zoals het soort inkomen en de gezinssituatie, in een nieuwe rangschikking, dan zou een veel beter inzicht ontstaan in de effecten van beleidsmaatregelen.

De vakliteratuur analyserend, komt men tot de conclusie dat een onafzienbare hoeveelheid variabelen van invloed is op de welstand en de draagkracht en daarmee op de koopkracht. Zo toonde Nobelprijswinnaar Tinbergen zich in dit verband een voorstander van het invoeren van een talentbelasting. Daarop gebaseerd en vanuit de hedendaagse 'human-capitalopvattingen' zou men vanuit de erfelijkheid, de opvoeding en de opleidingsachtergrond kunnen komen tot het vaststellen van een in

natuurlijke personen opgesloten 'gestolde' inkomenspotentie. Het meten van de financiële effecten van beleidsmaatregelen (in het bijzonder fiscale) op de sociaal-economische positie van betrokkenen, is echter praktisch onuitvoerbaar wanneer in verregaande mate rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van afzonderlijke subjecten. Om de welstands- en draagkrachtklassenmonitor als solide beleidsinstrument aan te kunnen merken, is het in mijn ogen noodzakelijk dat de monitor in staat is om, naast inzicht in de status quo, een vergelijking in de tijd te kunnen maken. Zoals ik reeds aangaf in de inleiding van dit onderzoek, is het tevens wenselijk dat de monitor een internationale vergelijking van welstand en draagkracht mogelijk maakt. Deze wens is echter geen noodzakelijke voorwaarde en behoort niet tot de scope van dit onderzoek. Een verdere uitwerking en/of toetsing hiervan zal dan ook achterwege blijven.

Het referentiekader, of anders gezegd: de inventarisatie van de eisen waaraan het model dat inzicht geeft in de effecten van beleid op de draagkracht minimaal zou moeten voldoen, levert het volgende ideaalbeeld. Het moet:

- draagkracht meten op huishoudniveau;
- bij de draagkrachtmeting zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten in de beoordeling betrekken;
- de huishoudens op grond van deze kwantitatieve en kwalitatieve kenmerken, vanuit de draagkracht geredeneerd, clusteren op basis van homogeniteit;
- de mogelijkheid een cumulatie van effecten door simultaan optredende veranderingen op diverse terreinen, zoals sociale zekerheid en fiscaliteit, in beeld brengen;
- veranderingen in de tijd meten zowel binnen de clusters als tussen de clusters;
- vergelijkingen tussen samenlevingen (landen) maken op grond van de toepassing van de gehanteerde onderzoeksmethoden op vergelijkbare variabelen; en
- dat alles doen onder de randvoorwaarden dat vanuit maatschappelijke, wetenschappelijke en beleidsmatige overwegingen (internationaal) meetbare en gemeenten variabelen in aanmerking worden genomen.

Het is nu tijd een tussentijdse conclusie te trekken. De houtskoolschets van een ideaalbeeld van een model, dat antwoord geeft op de vraag wat het gevolg is van overheidsmaatregelen voor de welstands- en draagkrachtpositie van de burger, is gereed. De vraag is of een dergelijk model al bestaat. Het Centraal Plan Bureau gebruikt voor de doorrekening van beleidseffecten al jaren het Mimos 2 model. Tot 2000 speelde daarin alleen het inkomen een rol. Sindsdien is ook vermogen een in aanmerking genomen component. Een globale vergelijking tussen het wensenlijstje en het CPB-model levert het volgende resultaat. Mimos 2 gaat uit van standaardhuishoudens en niet van geclusterde huishoudens naar homogeniteit. Mimos 2 houdt ook geen rekening met belangrijke kwalitatieve variabelen, zoals de samenstelling van het huishouden en de sociaal-economische categorie. Voorts worden sommige kwantitatieve variabelen in Mimos 2 niet in aanmerking genomen, bijvoorbeeld de aanmerkelijk belangpositie.

Mimos 2 is een degelijk en betrouwbaar CPB-model, dat na de renovatie in 2000 in elk geval meer inzicht geeft in draagkrachteffecten, maar het is nog geen ideaalbeeld. Daarom is het gewenst te onderzoeken of een ander model kan worden gecreëerd dat wel aan de gestelde eisen voldoet, of dat mogelijk wordt samengevoegd met het CPB-model om tot een verdere optimalisatie van Mimos 2 te komen. Op deze beide mogelijkheden kom ik in 5.6.2 terug bij het vergelijken van het WD-klassenmodel en het CPB Mimos 2 model. In hoofdstuk 7 zal ik opnieuw op Mimos 2 terug komen als de fiscaal-economische beleidstoets van het WD-klassenmodel wordt vergeleken met de door het CPB getrokken conclusies over de partiële koopkrachteffecten van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing op basis van de toepassing van het Mimos 2 model.

Bij mijn streven te komen tot een solide Welstands- en draagkrachtklassenmonitor heb ik de volgende stappen gezet: 1. In eerste instantie zijn de inputvariabelen voor het onderzoek nader gedefinieerd. Het gaat daarbij om een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve variabelen, die van invloed zijn op de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens. Bovendien gaat het om variabelen, die statistisch op een wijze worden bijgehouden die het ook mogelijk maakt de daadwerkelijk optredende effecten van beleidsmaatregelen te meten. 2. In tweede instantie zijn op basis van een statistische methode genaamd: homogeneity analysis by means of alternating least squares (Homals) verschillende categorieën en objecten (respondenten) op eenduidige wijze gekwantificeerd. Aansluitend zijn met behulp van de Ward-methode op objectieve wijze clusters geformeerd. Daar is gebruikgemaakt van de catego-riescores. Daardoor ontstaat inzicht in de mogelijkheid om groepen huishoudens te combineren met gemeenschappelijke kenmerken op het gebied van de welstands- en draagkrachtpositie. 3. Tenslotte plaatst de Quick-Clustermethode alle respondenten in de bijbehorende clusters op basis van de bij de Ward-methode gevonden clustercentra. De inventarisatie en interpretatie van alle uitkomsten aan de hand van kruistabellen is het volgende onderwerp dat aan de orde wordt gesteld in dit hoofdstuk.

Een uitgebreide analyse van de resultaten per cluster leidt tot de uiteindelijke samenvattende omschrijving van zeven clusters van huishoudens. Deze groepen huishoudens in de Nederlandse samenleving zijn op grond van de welstands- en draagkrachtbepalende factoren homogeen te noemen. De eigenschappen van deze groepen geven als gemiddelde een goed inzicht in de samenstelling van de Nederlandse huishoudens. De belangrijkste algoritmen en vergelijkingen van de gebruikte statistische methoden zijn opgenomen in paragraaf 5.8.1: Algoritmen statistische methoden.

De uiteindelijke conclusie is dat er in Nederland welstands- en draagkrachtklassen (WD-klassen) bestaan met min of meer homogene eigenschappen gebaseerd op sociaal-economische kenmerken. Het analyseren van de economische effecten van beleidsmaatregelen voor de huishoudens binnen deze WD-klassen resulteert in een beter oordeel dan in het geval uitsluitend de (individuele) inkomenspositie van leden van het huishouden in ogenschouw worden genomen.

## 5.2 Inputvariabelen voor het onderzoek

*Bestaat er een (deel)verzameling van statistisch verantwoord geregistreerde variabelen, die welstand en draagkracht van huishoudens kan beschrijven?*

In Nederland blijken de ten behoeve van nationaal en internationaal onderzoek door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verstrekte gegevens in de Inkomens- en Vermogensstatistieken en het Inkomenspanel hiervoor in aanmerking te komen. Het Inkomenspanel van het CBS kwalificeert niet vanwege het ontbreken van de benodigde statistische gegevens over vermogen. De Inkomens- en Vermogensstatistieken leveren wel het gehele benodigde gegevensbestand.

Het onderzoek is gebaseerd op de Inkomensstatistieken van 1994, 1996 en 1998. De Vermogensstatistieken die hierbij aansluiten zijn de Vermogensstatistiek 1995, 1997 en 1999. Zowel de Inkomens- als de Vermogensstatistieken zijn afkomstig van het CBS.<sup>1</sup> Als uitgangspunt voor het onderzoek worden de jaartallen van de vermogensstatistieken genomen. Deze jaartallen komen overeen met het jaartal waarin de aangifte is gedaan waaruit de statistieken zijn afgeleid. In dit onderzoek zal verder worden gesproken over de jaren 1995, 1997 en 1999. Deze statistieken geven de meest betrouwbare statistische gegevens, die mij in staat stelden wetenschappelijk onderzoek te verrichten naar de financiële draagkracht van min of meer homogene groepen Nederlandse huishoudens. Vanuit dit CBS-bestand zijn verschillende variabelen overgenomen, die de basis van dit onderzoek vormen. Naast de variabelen van het CBS is er een aantal nieuwe variabelen gecreëerd op grond van deze gegevens. Deze toevoegingen zijn noodzakelijk om de indeling van belangrijke draagkrachtbepalende vermogenscomponenten, die in de Wet inkomstenbelasting 2001 een belangrijke rol spelen bij de vaststelling van het heffingsobject, in het onderzoek te betrekken.

De variabelen hebben elk betrekking op het huishouden, tenzij anders aangegeven. Een huishouden is gedefinieerd als een uit een of meer leden bestaande verzameling van personen, woonachtig in een tot woning bestemd gebouw of in een andere bewoonde ruimte, die zich daar zelf voorziet van huisvesting, van dagelijkse levensbehoeften, of daar door derden wordt voorzien van huisvesting en van dagelijkse levensbehoeften. Het betreft uitsluitend particuliere huishoudens.

De variabelen zijn:

1. aantal leden van de huishouding;
2. samenstelling huishouden;
3. aantal verdieners;
4. leeftijd hoofdkostwinner;

1. In de loop van het onderzoek heeft vanuit het CBS een correctie plaatsgevonden van de statistieken. Eerdere analyses zijn uitgevoerd op basis van inkomens- en vermogensstatistieken, die derhalve later zijn herzien. Aanpassingen in deze statistieken hebben uiteindelijk geleid tot aangepaste uitkomsten. De conclusies van dit onderzoek zijn gebaseerd op basis van de herziene inkomensstatistieken 1996 en de herziene vermogensstatistieken uit 1997.



5. sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner;
6. belangrijkste inkomensbron;
7. bruto-inkomen;
8. belastbaar inkomen;
9. eigen woning;
10. schulden eigen woning;
11. waarde woning;
12. overwaarde woning;
13. ondernemingsvermogen;
14. aanmerkelijk belang;
15. banktegoeden;
16. aandelen;
17. obligaties;
18. overig onroerend goed;
19. overige bezittingen;
20. overige schulden;
21. waarde box 1;
22. waarde box 2;
23. waarde box 3 bezittingen;
24. waarde box 3.

In het onderzoek wordt over ongewogen en gewogen aantallen gesproken. 'Onge-  
wogen' betekent dat de getallen het daadwerkelijke aantal respondenten betreft dat  
voorkomt in de gegevens van het CBS (n=74 796). Wanneer over 'gewogen' aantallen  
wordt gesproken, dan zijn de ongewogen aantallen dat door middel van ophoog-  
factoren verrekend naar het totale aantal huishoudens in Nederland in 1997 (N=  
6 515 000).

### 5.2.1 Definities sociaal-economische variabelen

De definities behorende bij de sociaal-economische variabelen luiden als volgt:

#### 1. Aantal leden van de huishouding

Het aantal leden van een huishouding is het aantal personen waaruit een individueel  
particulier huishouden bestaat.

#### 2. Samenstelling huishouden

Bij de samenstelling van het huishouden wordt een deels leeftijdsgebonden onder-  
scheid gemaakt. Minderjarige kinderen zijn personen jonger dan 18 jaar die aan de  
zorg van ouderen zijn toevertrouwd. De rest vormt meerderjarigen. Iemand wordt  
dus ook als meerderjarig gezien wanneer het een minderjarig kind betreft dat alleen  
woont of met een partner samenwoont.

#### 3. Aantal verdieners

Hieronder wordt verstaan het aantal personen met een persoonlijk inkomen per  
huishouden. Dit inkomen omvat het bruto-inkomen exclusief inkomsten uit ver-

mogen, kinderbijslag, huursubsidie, tegemoetkoming studiekosten en rijksbijdrage eigenwoningbezit.

#### 4. Leeftijd hoofdkostwinner

De hoofdkostwinner is de persoon met het hoogste persoonlijke inkomen. De leeftijd is bepaald naar de situatie op 31 december van het onderzoeksjaar.

#### 5. Sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner

Deze indeling refereert aan het soort inkomen dat de hoofdkostwinner geniet. In het hieronder opgenomen schema blijkt de samenhang tussen het cluster van de inkomensbestanddelen en de bijbehorende inkomenscategorie.

**Tabel 5.2-1: Groepen van inkomensbestanddelen en bijbehorende sociaal-economische categorie**

<i>Inkomenscomponenten</i>	<i>Sociaal-economische categorie</i>
Voornaamste (groepen van) inkomensbestanddelen	
Winst uit onderneming	Zelfstandige
Loon directeur, niet verzekerd voor werknemersverzekeringen	Directeur-groootaandeelhouder
Loon directeur, verzekerd voor werknemersverzekeringen	Directeur NV/BV
Loon ambtenaar	Ambtenaar
Overig loon incl. uitkering Ziektewet en privé-gebruik auto werkgever, excl. loon directeur-groootaandeelhouder en loon politieke ambtsdrager	Overig werknemer
Inkomsten uit niet in dienstbetrekking verrichte werkzaamheden <sup>1) 2)</sup>	Overig actief
Uitkering WW/vervolguitkering WW, IOAW/IOAZ, RWW en aanvulling nWW	Personen met een werkloosheidsuitkering
Uitkering WAO, AAW en aanvulling WAO	Arbeidsongeschikten
Uitkering AOW, AWW, pensioen en lijfrente	Pensioenontvanger
Uitkering ABW	Bijstandontvanger
Overige inkomensbestanddelen (o.a. studiebeurs, vermogensinkomsten, huursubsidie, alimentatie) <sup>3)</sup>	Overig niet-actief

- 
- 1) Onder de voorwaarde dat het bedrag van de groepen 2 t/m 5 en 7 t/m 10 elk afzonderlijk minder dan f 100 bedraagt.
  - 2) Incl. loon politieke ambtsdrager.
  - 3) Aan de voorwaarde in noot 1 is toegevoegd de conditie dat het bestanddeel inkomsten uit niet in dienstbetrekking verrichte werkzaamheden niet voorkomt.
- 

Bron: CBS, Inkomen en vermogen 1992-1994

#### 6. Belangrijkste inkomensbron

Dit betreft de inkomensbron die voor het betreffende huishouden het belangrijkste qua omvang is. Daarbij worden alle personen met winst uit onderneming als zelfstandigen aangemerkt. Daarna wordt de sociaal-economische categorie vastgesteld op basis van de belangrijkste inkomensbron gedurende het onderzoeksjaar.

#### 7. Bruto-inkomen

Het bruto-inkomen wordt gevormd door de som van primair inkomen en bruto ontvangen overdrachten. De bruto ontvangen overdrachten bestaan uit overdrachten rechtstreeks van de overheid (bijvoorbeeld bijstandsuitkeringen en kinderbijslag), overdrachten via de sociale verzekeringen (zoals AOW, WW, WAO) en andere overdrachten (zoals pensioen en lijfrenten). Gezien de aard van dit onderzoek heb ik gekozen voor deze maatstaf in plaats van primair inkomen en besteedbaar inkomen, welke begrippen eveneens in de inkomensstatistiek zijn opgenomen. Het bruto-inkomen omvat de beste bij de in het onderzoek vereiste componenten, waar de andere twee mogelijke inkomens tekortschieten. In het primaire inkomen zijn de bruto ontvangen overdrachten niet opgenomen welke wel een grote rol spelen in de inkomensvoorziening van een deel van de Nederlandse huishoudens. Het besteedbare inkomen is niet geschikt omdat hier een aantal posten op in mindering zijn gebracht die het beeld vertroebelen. Een voorbeeld hiervoor is de premie voor de ziektekostenverzekering.

#### 8. Belastbaar inkomen

Het belastbaar inkomen wordt gevormd door het inkomen dat in aanmerking komt voor de inkomstenbelasting. De belastingvrije som is hierop nog niet in mindering gebracht.

Uitzondering op dit belastbaar inkomen is het inkomen dat wordt belast tegen een speciaal tarief, hierbij moet worden gedacht aan het aanmerkelijkbelangtarief en het stakingstarief. Deze inkomsten worden niet meegerekend.

#### 9. Eigen woning

Deze variabele is opgenomen om aan te kunnen geven of een huishouden in het bezit is van een eigen woning of niet.

#### 10. Schulden eigen woning

Hypothecaire en andere geldleningen die zijn aangegaan voor aankoop, verbetering en/of onderhoud van de eigen woning.

**11. Waarde woning**

Waarde woning is de door het CBS geïndexeerde WOZ-waarde van de eigen woning. Het CBS indexeert om een nauwkeurigere aansluiting te krijgen bij de waarde in het economische verkeer.

**12. Overwaarde woning**

De overwaarde woning is de resultante van de geïndexeerde WOZ-waarde minus de schulden eigen woning.

**13. Ondernemingsvermogen**

Het ondernemingsvermogen is het saldo van de bezittingen en schulden van de onderneming.

**14. Aanmerkelijk belang**

Onder aanmerkelijk belang wordt verstaan de waarde van de aandelen die betrekking hebben op de onderneming die wordt gedreven in de rechtsvorm van een BV of NV. Voor het desbetreffende huishouden wordt die waarde vastgesteld aan de hand van het percentage aandelen dat het huishouden in bezit heeft.

**15. Banktegoeden**

De banktegoeden vormen de optelsom van alle saldi op de bankrekeningen binnen het huishouden.

**16. Aandelen**

Met aandelen wordt bedoeld de totale waarde van de aandelen die binnen het huishouden in bezit zijn, niet zijnde aandelen die een aanmerkelijk belang impliceren.

**17. Obligaties**

Onder obligaties wordt, evenals bij aandelen, de totale waarde van obligaties binnen het huishouden verstaan.

**18. Overig onroerend goed**

Tot het overig onroerend goed behoren de tweede woningen en beleggingspanden, maar niet het tot het ondernemingsvermogen behorende bedrijfspand.

**19. Overige bezittingen**

Overige bezittingen zijn in het licht van dit onderzoek bezittingen die niet apart zijn gedefinieerd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan goudstaven of diamanten die in privé-bezit zijn.

**20. Overige schulden**

Onder de variabele overige schulden vallen alle schulden niet zijnde de schulden ten behoeve van de eigen woning.

**21. Waarde box 1**

De waarde van box 1 is bepaald door de overwaarde van de eigen woning (waarde eigen woning minus schulden eigen woning) en het ondernemingsvermogen bij elkaar op te tellen.

**22. Waarde box 2**

Box 2 bestaat volledig uit de waarde van de aandelen aanmerkelijk belang zoals deze bij 'Aanmerkelijk belang' zijn gedefinieerd.

**23. Waarde box 3-bezittingen**

Wat betreft box 3 is een splitsing gemaakt tussen 'box 3' en 'box 3-bezittingen'. Box 3-bezittingen wordt gevormd door de componenten banktegoeden, aandelen, obligaties, overig onroerend goed en overige bezittingen bij elkaar op te tellen zonder daar schulden op in mindering te brengen.

**24. Waarde box 3**

Box 3 is de box 3 zoals deze is geformuleerd in de Wet IB 2001. Dit komt overeen met 'Box 3 bezittingen' minus 'Overige schulden'.

Het voor dit onderzoek benodigde inzicht in de wijzen waarop de Nederlandse huishoudens over de verschillende categorieën binnen de variabelen zijn verdeeld, ontstaat door de gegroepeerde frequentieverdelingen van de verschillende variabelen in oenschouw te nemen. De rechte tellingen voor 1997, de basisgegevens voor het onderzoek, zijn opgenomen in paragraaf 5.8.2: Rechte tellingen 1997.

**5.3 Analyse naar de associatie tussen de verschillende variabelen**

*Zijn de beschikbare variabelen op grond van economische en maatschappelijke criteria te bundelen tot eenvoudig te duiden en te interpreteren onderzoeksmaatstaven?*

Door bundeling van enkele logisch met elkaar samenhangende variabelen is een reductie te bewerkstelligen van de 24 ter beschikking staande variabelen tot 11 relevante variabelen.

Ten eerste is het niet noodzakelijk alle variabelen op te nemen in de analyse. Allereerst is gebleken dat sprake is van een grote onderlinge samenhang met betrekking tot de afzonderlijke variabelen, die betrekking hebben op de vermogenssituatie van de particulieren. De komst van het nieuwe belastingstelsel bracht uitkomst. Die heeft geleid tot het samenstellen van een aantal nieuwe variabelen die in de CBS-statistieken niet voorkomen. Sommige variabelen representeren dus een aantal andere variabelen. De tot stand gebrachte combinaties zijn de volgende:

- box 3 (24) is een samenstelling van banktegoeden (15), aandelen (16), obligaties (17), overig onroerend goed (18) en overige bezittingen (19) minus overige schulden (20). De variabele 'Box 3-bezittingen' (23) is de optelsom van 15 tot en met 19 zonder aftrek van de overige schulden en als zodanig niet relevant voor de analyse aangezien het werkelijke vermogen wordt weergegeven door box 3;

- box 2 (22) is gelijk aan de variabele aanmerkelijk belang (14), een van deze twee variabelen is dus voldoende voor de analyse;
- box 1 (21) representeert de variabelen eigen woning (9), schulden eigen woning (10), overwaarde eigen woning (12) en het ondernemingsvermogen (13).

Ten tweede zijn sommige variabelen overbodig in het kader van het onderzoek of doordat andere variabelen dezelfde informatie verschaffen.

- belastbaar inkomen; in dit onderzoek is gekozen voor het 'Bruto-inkomen' als inkomensvariabele. In tegenstelling tot het bruto-inkomen is het belastbaar inkomen ontstaan door overheidsbeleid in de vorm van fiscale wetgeving. Binnen het onderzoek is er voor gekozen zoveel mogelijk objectieve cijfers als uitgangspunt te nemen;
- eigen woning; deze variabele geeft slechts die aanwezigheid van een eigen woning. Deze informatie wordt tezamen met de waarde ook verschaft door de variabele 'Waarde eigen woning'.

Met deze combinaties is het aantal relevante variabelen teruggebracht tot 11. Dat heeft twee voordelen. Enerzijds wordt de fysieke omvang gereduceerd. Anderzijds wordt aangesloten bij maatschappelijk relevante variabelen. In de analyse naar de samenhang tussen de verschillende variabelen zijn de volgende variabelen opgenomen:

1. aantal leden van de huishouding;
2. samenstelling huishouden;
3. aantal verdieners;
4. leeftijd hoofdkostwinner;
5. sociaal-economische klasse;
6. belangrijkste inkomensbron;
7. bruto inkomen;
11. waarde eigen woning;
21. box 1;
22. box 2;
24. box 3.

Voorafgaand aan het onderzoek zijn de continue kwantitatieve variabelen ingedeeld in (multi) nominale klassen. In eerste instantie is geprobeerd de variabelen in klassen op te delen aan de hand van een aantal standaard parametrische continueverdelingen; Normale, Exponentiële, Pareto en Weibull.<sup>2</sup> Dit leverde echter geen positief resultaat op. Geen van de verdelingen paste. Hierdoor was ik genoodzaakt de variabelen te categoriseren, hetgeen enig informatieverlies tot gevolg heeft. Het is mijn wens in de toekomst de mogelijke toepassing van de WD-klassenindeling in internationaal verband te analyseren. Bovendien dient de categoriale verdeling onafhankelijk te zijn van wetgeving en andere nationale aspecten. Met inachtneming van

2. De beschrijvingen van de vier standaard parametrische continue verdelingen is te vinden in A.M. Mood, F.A. Graybill en D.C. Boes, Introduction tot the theory of statistics, Singapore, Mc. Graw-Hill, 1974, pg. 540-542.

deze wensen is gekozen voor een verdeling in 5%-parten conform internationale criteria. Dergelijke indelingen in gelijke parten is overgenomen van het CBS. De keuze voor 5% maakt het mogelijk betrouwbare onderscheidende categorieën te vormen.

Alvorens de Homals-analyse te hebben uitgevoerd heeft overigens een Cramèr's V-analyse plaatsgevonden.<sup>3</sup> Deze analyse heeft aangetoond dat er samenhang bestaat tussen de variabelen. Met gebruikmaking van Homals kon vervolgens worden overgegaan op een integrale kwantificering van alle variabelen.

### 5.3.1 Homals

*Is er een statistische methode, die in staat stelt de huishoudens te groeperen op basis van een integrale benadering van deels kwantificeerbare en deels kwalificeerbare variabelen?*

De 'homogeneity analysis by means of alternating least squares' (afgekort Homals<sup>4</sup>), blijkt hiertoe in staat.

De Homals-analyse stelt in staat om kwalitatieve variabelen te kwantificeren. Zo kunnen zowel kwalitatieve als kwantitatieve variabelen met elkaar worden vergeleken. Deze techniek heeft als klein nadeel dat de kwantitatieve variabelen gecategoriseerd moeten worden, waarbij enig verlies van informatie onvermijdelijk is. Hierbij geldt wel dat alle variabelen een (multi) nominale verdeling moeten hebben. Om dit te bewerkstelligen was het noodzakelijk een aantal continuevariabelen in te delen in (multi) nominale klassen.

Met behulp van Homals kunnen verschillende categorieën eenduidig worden gekwantificeerd.<sup>5</sup> Dit maakt het mogelijk om de verschillende variabelen met elkaar te vergelijken. Deze vergelijking kan uiteindelijk worden weergegeven in een diagram waar elke categorie op meerdere dimensies geplaatst is ten opzichte van de andere categorieën. De afstanden onderling geven dan de mate van samenhang tussen, en dus homogeniteit van, de desbetreffende variabelen weer. Uiteindelijk is gekozen voor twee dimensies. Met gebruikmaking van twee dimensie wordt ruim 70% (41,6% plus 29,5%, zie tabel 5.3-1) van de totale variatie in het model opgenomen. Het toevoegen van een derde dimensie is in het voortraject onderzocht en heeft uitgewezen geen substantiële vergroting van de eigenwaarden op te leveren. De twee dimensies zullen in beginsel onbenoemd blijven. In een later stadium van het onderzoek zal worden gekeken of een eenduidige benaming van de dimensies mogelijk is aan de hand van de plaatsing van de categorieën in de diagram.

3. De resultaten van dit onderzoek zijn te vinden in S.R.A. van Eijck, Het meten van economische effecten op de welstand en draagkracht van huishoudens, in Er zal geheven worden (Cnossen-bundel), Deventer, Kluwer, 2001, blz. 97-113.
4. Voor een uitgebreide uitleg zie: G.M. van den Berg, Homals voor beginners, Leiden, Rijksuniversiteit Leiden, 1986.
5. De beschrijving van de rekentechniek staat in paragraaf 5.8.1.

Het was technisch en praktisch onmogelijk te volstaan met de toepassing van slechts één techniek bij de clusteranalyse, bijvoorbeeld de Ward-methode. Bovendien laat het CBS niet toe de gegevens buiten de muren van het CBS te verwerken en onderzoekers zijn dus aangewezen op de computers van het CBS. Deze computers zijn niet in staat dergelijke grote rekenopdrachten te verwerken en het gebruik van andere technieken is zodoende noodzakelijk. Overigens is het de vraag waar een dergelijke capaciteit wel voor handen zou zijn. Een andere mogelijke aanpak was het toepassen van de Ward-methode op een deel van de gegevens. Dan dient echter meerdere malen een clusteranalyse plaats te vinden om enige robuustheid van de oplossingen te waarborgen. Uiteindelijk worden de respondenten middels Quick Cluster toegedeeld aan de 'grote gemene deler' van de verschillende clusteranalyses. Vervolgens moet worden gezocht naar de dominante categorieën die de splitsing van de clusters hebben bepaald. Homals geeft deze categorieën direct. Ter controle heeft na een integrale clustering van alle variabelen een split-halfanalyse met Homals plaatsgevonden op een deel van het bestand.

Daarnaast is een voorwaarde voor clusteranalyse dat de data dichotoom, ordinaal en/of kwantitatief zijn om een juiste afstandsmaat te kunnen kiezen. In dit onderzoek hebben we te maken met een aantal multinominale en mixed verdelingen. Zodoende blijft alleen de Homals-analyse als geschikte techniek over. Bovendien biedt de Homals-analyse het grote voordeel dat deze zowel de categorieën van de variabelen (attributen) en de respondenten (objecten) in één ruimte afbeeldt.

#### 5.3.1.1 Observaties

Het totaal aantal observaties dat gebruikt is voor de Homals-analyse is 74 796. Dit is het ongewogen aantal huishoudens dat overeenkomt met 6 515 000 huishoudens in Nederland. De Homals-analyse kan alleen worden uitgevoerd met de ongewogen aantallen.

#### 5.3.1.2 Eigenwaarde

De eigenwaarde is de variantie van de desbetreffende dimensie en geeft aan hoeveel initiële gegevens van het onderzoek op de desbetreffende dimensie worden verklaard. De 'loss'-functie is het complement van de eigenwaarde; deze geeft aan hoeveel informatie er uiteindelijk verloren is gegaan om tot de desbetreffende bruikbare homogeniteit te komen.

**Tabel 5.3-1: Eigenwaarde**

<i>Dimensie</i>	<i>Eigenwaarde</i>
1	,4155
2	,2945

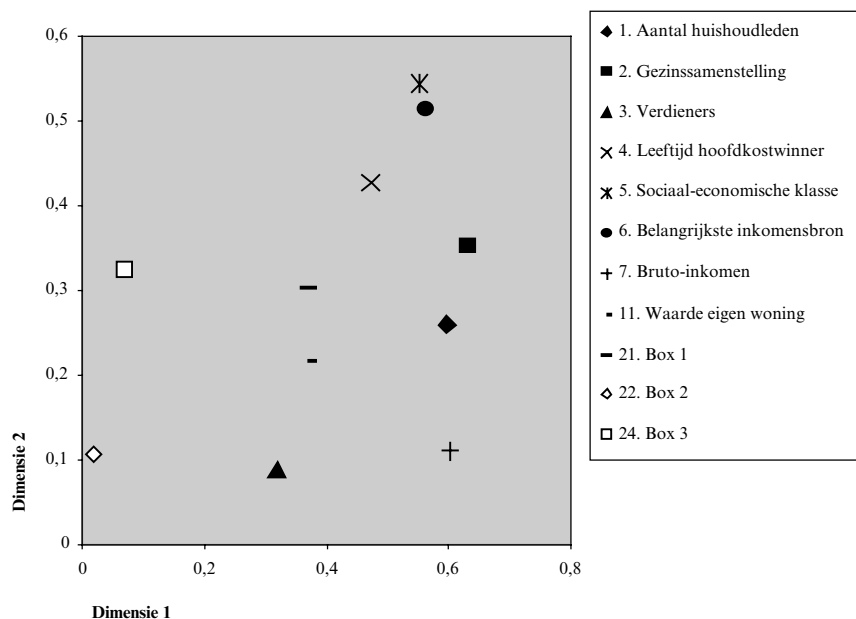


## 5.3.1.3 Discriminatie waarde van de variabelen

*In welke mate zijn de variabelen relevant voor het kunnen scheiden van homogene groepen?*

Het antwoord op deze vraag kan worden gevonden door toepassing van een discriminatiewaardenanalyse. Vrijwel alle variabelen blijken relevant voor het kunnen scheiden van homogene groepen.

Iedere variabele die wordt meegenomen in de Homals-analyse heeft zijn eigen discriminatiewaarde. De discriminatiewaarde geeft aan in hoeverre de variabele op de dimensies in staat is een onderscheid te maken tussen de hierbij behorende categorieën. In het volgende diagram zijn alle meegenomen variabelen weergegeven. Voor dit diagram geldt: hoe langer de lijn van de oorsprong naar het punt, des te groter is de verklarende waarde van de desbetreffende variabele. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de ligging bepaalt op welke dimensie de variabele de grootste invloed heeft. Wanneer de variabele dicht bij de as ligt dan heeft de variabele veel invloed op deze dimensie.



**Figuur 5.3-1: Discriminatie waarden diagram**

Denkbeeldig kan een lijn vanuit het nulpunt worden getrokken onder 45 graden. Let wel, die lijn loopt niet werkelijk onder een hoek van 45 graden, omdat de lineaire verdeling van de assen niet gelijk is. Nu geldt dat de variabelen in de linker driehoek, boven de denkbeeldige 45 gradenlijn, meer bepalend zijn voor verticale dimensie. Omgekeerd geldt dat de variabelen in de linker driehoek, onder de 45 gradenlijn,

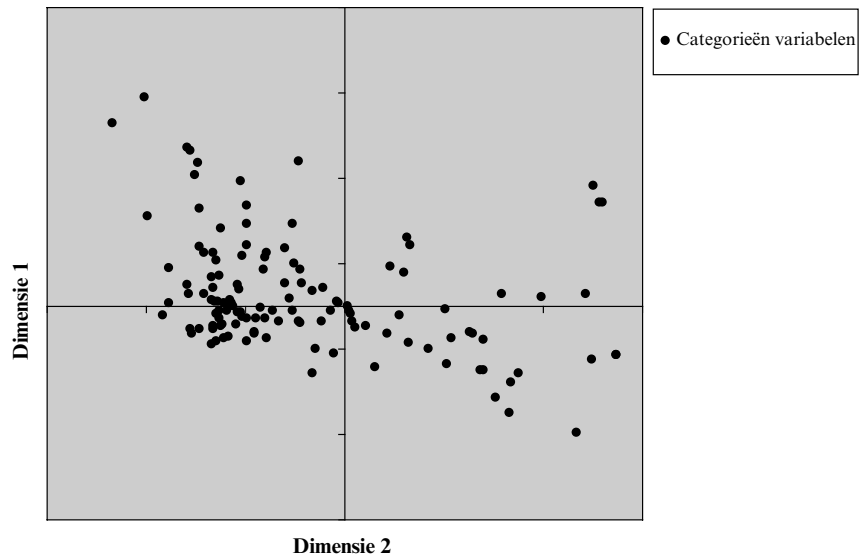
meer bepalend zijn voor de horizontale dimensie. De afstand van de variabelen tot de as geeft weer in welke mate de variabele van belang is voor de dimensie. We kunnen nu constateren welke factoren voor de clustering het belangrijkst zijn en dus de grootste afstand tot het nulpunt hebben. Het betreft: De sociaal-economische klasse; de belangrijkste inkomensbron; de leeftijd van de hoofdkostwinner en de gezinssamenstelling. Opvallend is dat dit geenszins kwantitatieve financiële variabelen betreft. Een tweede conclusie die getrokken kan worden is dat de horizontale dimensie een zwaarder stempel drukt op de clustering dan de verticale. Het is op basis van de overige eigenschappen nog niet goed mogelijk de dimensies in deze fase van een specifieke naam te voorzien.

Hieronder staan de variabelen, gerangschikt naar afnemende verklarende waarde bij het onderscheiden van de categorieën:

1. sociaal-economische klasse;
2. belangrijkste inkomensbron;
3. leeftijd hoofdkostwinner;
4. gezinssamenstelling;
5. aantal huishoudleden;
6. bruto-inkomen;
7. box 1;
8. waarde eigen woning;
9. box 3;
10. aantal verdieners;
11. box 2.

#### **Uitkomsten Homals**

Op basis van de discriminatiewaarden en de eigenwaarden worden voor alle categorieën van de variabelen twee dimensiewaarden berekend. Het uiteindelijke resultaat van Homals is dan weer te geven in een 'Scatter'-diagram waarin alle categorieën van de verschillende variabelen worden geplaatst ten opzichte van de twee dimensies. In het volgende figuur wordt dit diagram weergegeven.



**Figuur 5.3-1: Discriminatiewaarden diagram**

Aangezien bij de Homals-analyse zowel een spiegeling als een draaispiegeling kan optreden, kan de weergave van de objecten in de ruimte gespiegeld worden weergegeven ten opzichte van andere Homals-uitkomsten, de onderlinge afstanden blijven hierbij gehandhaafd. De zwaartepunten van het cluster worden weergegeven door de letter die het cluster vertegenwoordigd.

### 5.3.2 Stabiliteitsonderzoek

Met deze uitkomsten als basis is voor het onderzoek de stabiliteit van de oplossingen uit de Homals-analyse gecontroleerd. Dit heeft plaatsgevonden door middel van een split-halfanalyse waarbij driemaal 'at random' een deel (50%) van het ongewogen huishoudenbestand in een Homals-analyse is betrokken om na te gaan of de oplossing dan redelijk overeenkomt met de totaaloplossing. Vervolgens zijn de correlatiecoëfficiënten berekend tussen de verschillende split-halfanalyses. Deze uitkomsten zijn weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 5.3-2: Correlatiecoëfficiënten tussen de totalen en de split-halfanalyses

	<i>Totaal</i>	<i>Split 1</i>	<i>Split 2</i>	<i>Split 3</i>
Totaal	–	0,999	1,000	1,000
Split 1	0,999	–	0,999	0,999
Split 2	0,999	0,998	–	0,999
Split 3	0,999	0,999	0,998	–

\* Rechtsboven, correlaties dimensie 1

\* Linksonder, correlaties dimensie 2

Gezien de zeer hoge correlatiecoëfficiënten mag worden geconcludeerd dat de Homals-oplossingen als robuust kunnen worden aangemerkt. Het is dus gerechtvaardigd op basis van deze oplossingen een verdere clustering van de huishoudens uit te voeren.

#### 5.4 Clusteranalyse

##### 5.4.1 Bepalen van clusters met Ward-methode

*Hoe kunnen op objectieve wijze de categorieën van de attributen van de gebruikte statistische methode worden geclusterd en daarmee impliciet de objecten?*

De toegepaste clusteranalyse via de Ward-methode<sup>6</sup> biedt hier uitkomst.

Met Homals zijn alle verschillende categorieën op basis van homogeniteit geplaatst op twee dimensies. Dit houdt in dat op elkaar lijkende variabelen dicht bij elkaar zijn komen te liggen. Het probleem is echter dat met Homals elke categorie nog individueel benaderd wordt.

Om niet geheel arbitrair clusters te vormen is een clusteranalysemethode toegepast. Met behulp van een clusteranalyse kunnen verschillende categorieën worden samengenomen in één cluster. Personen die later aan een cluster worden toegedeeld zullen dan min of meer dezelfde kenmerken hebben. De clusters worden gevormd op basis van de onderlinge afstanden die zijn ontstaan met de Homals-analyse. Er zijn verschillende methoden beschikbaar. In dit onderzoek is gekozen voor de Ward-methode. Deze methode helpt op objectieve wijze te komen tot de vorming van homogene groepen. Daarnaast is voor de Ward-methode gekozen, omdat bij deze methode de clusteromvang en de varianties per cluster mogen verschillen. Uiteindelijk berekent deze methode het clustercentrum van elk cluster. Dit centrum wordt

6. De beschrijving van de rekentechniek staat in paragraaf 5.8.1.

gebruikt bij de toedeling van de respondenten in een later stadium van het onderzoek. De gebruikte afstandsmaat bij het bepalen van de clusters is de euclidische afstand.

Uiteindelijk is er voor gekozen om zeven clusters te vormen, waarbij het knikcriterium en de omvang van de uiteindelijke clusters bepalend zijn geweest. Deze clusters hebben de letters A tot en met G gekregen. De clusters moeten elk afzonderlijk gezien worden, er is geen sprake van enige hiërarchie tussen de afzonderlijke clusters.

#### 5.4.2 *Dominante categorieën in clusters 1997*

Om te komen tot een beter inzicht in de samenstelling van de verschillende clusters worden in onderstaande tabellen de meest bepalende categorieën van de verschillende clusters weergegeven.

**Tabel 5.4-1: Categorieën in cluster A**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
A	aantal huishoudleden 2
A	Paar ZKK
A	2-volwassenen ZKK
A	leeftijd 55 – 65 jr
A	arbeidsongeschikt
A	alleenverdiener
A	bruto-inkomen 14 000 – 25 000
A	geen of neg. box 1
A	box 3 700 – 3000
A	geen eigen woning

**Tabel 5.4-2: Categorieën in cluster B**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
B	2-volw. met KK
B	3+ volw met KK
B	3+ volw. ZKK
B	leeftijd 23 – 35 jaar
B	tweeverdieners
B	geen of neg. bruto-inkomen
B	bruto-inkomen 25 000 – 41 000
B	geen box 2
B	geen of neg. box 3
B	box 3 2500 – 29 000
B	eigen woning 6000 – 88 000

**Tabel 5.4-3: Categorieën in cluster C**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
C	aantal huishoudleden 3+
C	paar met KK
C	paar met KK + volw.
C	paar + volw.
C	meer dan 2 verdieners
C	leeftijd 35 – 55 jr
C	ambtenaar
C	overig werknemer
C	loon
C	bruto-inkomen 41 000 – 69 000
C	box 1 0 – 85 000
C	eigen woning 88 000 – 164 000

**Tabel 5.4-4: Categorieën in cluster D**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
D	aantal huishoudleden 1
D	alleenstaande
D	eenouder met KK
D	leeftijd < 25 jaar
D	werkloos
D	bijstandontvanger
D	overig niet actief
D	uitkering
D	bruto-inkomen 0 – 14 000
D	box 3 0 – 690

**Tabel 5.4-5: Categorieën in cluster E**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
E	zelfstandige
E	overig actief
E	winst
E	bruto -inkomen 69 000 – meer dan mlj.
E	box 1 85 000 – 18 3000
E	box 3 29 000 – 1 400 000
E	eigen woning 164 000 – 273 000

**Tabel 5.4-6: Categorieën in cluster F**

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
F	pensioen
F	leeftijd > 65 jaar
F	pensioenontvanger

Tabel 5.4-7: Categorieën in cluster G

<i>Cluster</i>	<i>Categorie</i>
G	overig inkomen
G	directeur NV/BV
G	box 1 183 000 – meer dan 2 mlj.
G	box 2 0 – meer dan 15 mlj.
G	box 3 140 000 – meer dan 10 mlj.
G	eigen woning 274 000 – meer dan 1,5 mlj.

Verklaring afkortingen:

KK = Kleine kinderen

ZKK= Zonder kleine kinderen

Het aantal clusters is nu bepaald en de categorieën van elke variabele, die bij het desbetreffende cluster behoren, zijn vastgelegd. Thans dient de ligging van elk cluster te worden bepaald. Dit kan door de omschrijving van de clusters te projecteren op het 'scatter'-diagram dat ontstaan is met de Homals-analyse. In dit 'scatter'-diagram is zichtbaar welke categorieën van de variabelen dicht bij elkaar liggen en dus het sterkste met elkaar samenhangen. In paragraaf 5.8.3: Dimensiescores 1997, is het diagram en de bijbehorende dimensiescores per categorie weergegeven.

#### 5.4.3 Benoeming dimensies

Door de plaatsing van de clusters en de individuele categorieën ten opzichte van de dimensies nader te analyseren kan al beter worden gekomen tot een benoeming van de dimensies dan bij figuur 5.3-1. Na de toedeling van de respondenten aan de clusters (par. 5.4.4) en het bepalen van de zwaartepunten ontstaat figuur 5.4-1. De verdeling op de horizontale as (dimensie 1) blijkt voornamelijk te worden bepaald door leefomstandigheid en sociaal-economische categorie. In hoofdstuk 1 heb ik aangegeven dat de psychisch beleefde 'welstand' slechts benaderbaar is via objectieve criteria, die als zodanig niet geheel recht doen aan de welstandsbeleving. De categorieën die de verdeling van de horizontale as voornamelijk zichtbaar maken, doen mij besluiten dimensie 1 de titel 'Welstand' te geven.

De verdeling op de verticale as (dimensie 2) wordt gekenmerkt door financiële variabelen. De variabelen inkomen en vermogen worden in grote mate op deze dimensie gesplitst. Aangezien ik in eerdere hoofdstukken ben gekomen tot een definiëring van draagkracht waarin de combinatie van inkomen en vermogen bepalend is, is het in mijn ogen verantwoord om de verticale as (dimensie 2) de titel 'Draagkracht' te geven. De benoeming van de dimensies is hierna niet geschied op basis van onomstotelijke wetenschappelijke bewijsvoering.



#### 5.4.4 Toedelen respondenten aan clusters

*Hoe kunnen op objectieve wijze de respondenten worden toebedeeld aan de gevonden clustercentra en wat betekent dat voor de clusterzwaartepunten?*

Door de Quick-Clustermethode<sup>7</sup> vindt deze toedeling op objectieve wijze plaats.

Met behulp van de Quick-Clustermethode worden alle respondenten uit de gegevens van het CBS geplaatst in de clusters zoals deze op objectieve wijze met behulp van de Ward-methode zijn gevormd. Quick Cluster is evenals Ward een methode voor clusteranalyse. Het verschil is echter dat voor Quick Cluster de clustercentra bekend dienen te zijn. De clustercentra zijn bepaald met de Ward-methode, die is toegepast op de categorieën. Vervolgens worden op basis van die centra de gegevens van de objecten (huishoudens) van het CBS toegedeeld aan de reeds bestaande clusters op basis van hun afstand tot de initiële clustercentra. Hierbij kunnen de huishoudens (objecten) zeer verspreid terecht komen binnen het cluster. Het is niet noodzakelijk dat alle huishoudens evenredig worden verdeeld binnen het cluster. Uiteindelijk vindt dan ook een herberekening plaats van het clustercentrum ná toedeling van alle objecten, dit nieuwe centrum is het zwaartepunt van het cluster.

Vóór het plaatsen van de respondenten in de clusters zijn de clustercentra, op basis van de dominante categorieën, de volgende:

**Tabel 5.4-8: Clustercentra voor toedelen respondenten**

	Cluster						
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>E</i>	<i>F</i>	<i>G</i>
Dimensie 1	.56783	-.11849	-.62474	1.00045	-.53765	1.36954	-.74883
Dimensie 2	.02946	-.13333	-.08758	-.81280	.72126	1.22752	1.83323

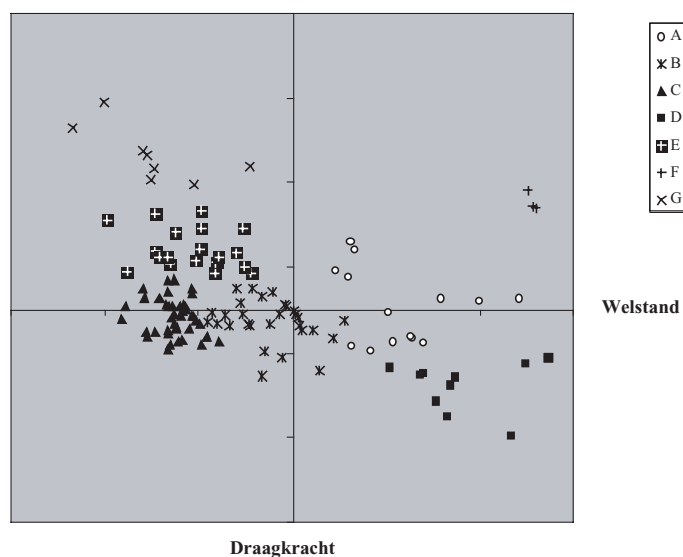
De conclusies worden getrokken op basis van de zwaartepunten. De zwaartepunten voor de clusters zijn als volgt:

7. De beschrijving van de rekentechniek staat in paragraaf 5.8.1.

Tabel 5.4-9: Zwaartepunten na toedelen respondenten

	Cluster						
	A	B	C	D	E	F	G
Dimensie 1	,59	-,11	-,86	1,02	-,72	1,46	-,68
Dimensie 2	,02	-,47	-,34	-1,20	,71	1,19	2,08

In onderstaande diagram is de ligging van elk cluster aangegeven. Binnen elk cluster is met de letter, die de WD-klasse voorstaat, het zwaartepunt aangegeven.



Figuur 5.4-1: Zwaartepunten na toedeling van de respondenten in clusters

Wanneer alle huishoudens zijn geclusterd en gepositioneerd op basis van 'Welstand' en 'Draagkracht' ontstaat de volgende verdeling van het totaal over de verschillende WD-klassen.

**Tabel 5.4-10: Aantal huishoudens per cluster**

	<i>Aantal (*1000)</i>	<i>Percentage</i>	<i>Cumulatief percentage</i>
A	370	5,7	5,7
B	845	13,0	18,6
C	1516	23,3	41,9
D	1609	24,7	66,6
E	547	8,4	75,0
F	1334	20,5	95,5
G	293	4,5	100,0
Totaal	6515	100,0	

De uiteindelijk ontstane clusters weerspiegelen min of meer homogene groepen Nederlandse huishoudens. Door de keuze van de onderzochte variabelen, de gebleken samenhang en de toepassing van de achtereenvolgende statistische analyses, is een indeling ontstaan die de financiële welstandspositie en de draagkracht van de onderscheiden groepen weergeeft. Vanaf nu zullen wij dan ook spreken van WD-klassen. Een nadere analyse zal moeten uitwijzen of en in hoeverre op grond van de kenmerken van de afzonderlijke WD-klassen een nadere typering mogelijk en wenselijk is.

De omvang van de WD-klassen en homogeniteit daarbinnen hebben het uitgangspunt gevormd bij de keuze van het aantal clusters. De minimale omvang van de WD-klassen omvat circa 300 000 huishoudens. Ten opzichte van het totaal betreft dit een gering aantal, maar nadere bestudering van de desbetreffende groepen (WD-A en WD-G) toont aan dat de homogeniteit en de specifieke kenmerken rechtvaardigen deze WD-klassen af te zonderen. De drie kwantitatief omvangrijkste klassen omvatten elk ruim 20% van het totaal, hetgeen neerkomt op meer dan 1300 \* 1000 huishoudens. Opnieuw rechtvaardigt de homogeniteit binnen de desbetreffende groepen (WD-klassen C, D en F) het niet verder uitsplitsen hiervan.

## 5.5 Verklarende kruistabellen voor de clusters

### 5.5.1 Inleiding

In deze paragraaf staan de kruistabellen die een beeld geven van de wijze waarop de verschillende WD-klassen zijn samengesteld. Mede gelet op de doelstelling van dit onderzoek is onderzocht hoe de verdeling is van een aantal extra variabelen.

Aan de hand van 13 tabellen wordt een beschrijving gegeven van de samenstelling van de zeven WD-klassen. Met behulp van de simultane betrouwbaarheidsintervallen van de Kruskal-Wallis-analyse<sup>8</sup> is voor elk paar WD-klassen bepaald welke significant voor de desbetreffende variabele van elkaar verschillen. Deze test is alleen uitgevoerd voor de kwantitatieve variabelen.

### 5.5.2 Verklarende kruistabellen voor de clusters

**Tabel 5.5-1: Aantal huishoudleden**

							<i>Totaal</i>
	1	2	3	4	5	6	
	%	%	%	%	%	%	%
A	19,0	74,9	4,5	1,3	,3	,1	100,0
B	11,2	47,2	19,6	15,2	4,7	2,2	100,0
C		13,8	28,4	40,5	13,2	4,1	100,0
D	77,7	10,1	6,9	3,3	1,2	,8	100,0
E	1,6	59,3	16,2	14,2	5,9	2,8	100,0
F	54,1	45,4	,5	,0	,0	,0	100,0
G	1,5	62,6	15,0	12,7	5,5	2,8	100,0
Totaal	33,0	33,2	13,2	14,1	4,7	1,8	100,0

Met betrekking tot het aantal huishoudleden geeft de Kruskal-Wallis-analyse aan dat van de WD-klassen de paren B-E, B-G en E-G niet significant van elkaar verschillen. De overige paren zijn wel significant verschillend van elkaar.

Uit bovenstaande tabel is af te lezen dat eenderde van de huishoudens één-persoonshuishoudens zijn. Deze huishoudens zijn voornamelijk te vinden in de WD-klassen D (77,7%) en F (54,1%). De twee-persoonshuishoudens domineren de WD-klassen A (74,9%), E (59,3%) en G (62,6%). De grotere gezinnen bevinden zich in WD-klasse C (86,2% 3 of meer personen).

8. Voor een nadere uitleg van de Kruskal-Wallis-analyse wordt verwezen naar paragraaf 5.8.1.5.

Tabel 5.5-2: Samenstelling huishouden

	Totaal										
	Alleenstaande %	Eenouder met KK %	Paar met KK %	2 met KK %	Paar met KK + %	3+ vol met KK %	Paar ZKK %	2 – vol KK %	Paar + vol %	3+ vol ZKK %	%
A	19,0	3,0	,9	,7	,3	,1	65,9	7,3	2,4	,3	100,0
B	11,2	2,9	28,4	1,1	2,9	,3	40,0	5,6	6,8	,9	100,0
C		,2	55,3	,2	11,4	,2	13,1	,7	18,0	,9	100,0
D	77,7	11,3	5,1	,8	,4	,2	2,6	1,2	,5	,2	100,0
E	1,6	,5	16,8	,3	5,7	,1	55,0	4,0	15,2	,8	100,0
F	54,1	,0	,0	,0	,0	,0	43,1	2,2	,4	,0	100,0
G	1,5	,2	13,7	,3	5,8	,1	58,6	3,9	15,3	,7	100,0
Totaal	33,0	3,4	19,9	,5	3,9	,1	28,7	2,6	7,4	,5	100,0

Deze tabel verscherpt het beeld met betrekking tot het aantal huishoudleden. Met betrekking tot WD-klasse A geldt dat deze voornamelijk bestaat uit tweepersoons-huishoudens, dit beeld wordt onderschreven door de samenstelling van de huishoudens. 73,2% van de huishoudens bestaat uit twee volwassenen, al dan niet een paar, zonder kleine kinderen. WD-klasse B bestaat voornamelijk uit paren (78,1%). Voor alle WD-klassen, behalve C en D, geldt dat ze een grote groep paren zonder kleine kinderen kennen. WD-klasse C bevat veel paren met kleine kinderen (55,3%). De conclusie dat C een groot aantal paren met kleine kinderen plus volwassenen en paren plus volwassenen kent, wordt onderschreven. C bevat voor een groot deel huishoudens met meer dan twee personen. Evenals bij de vorige tabel geldt dat de alleenstaanden zich voornamelijk bevinden in de WD-klassen D en F. Naast een groot deel alleenstaanden kent WD-klasse F een relatief groot aantal paren zonder kleine kinderen (43,1%). WD-klasse G bestaat voor meer dan 75% uit huishoudens zonder kleine kinderen.

Tabel 5.5-3: Aantal verdieners

	<i>Totaal</i>		
	<i>Een</i>	<i>Twee</i>	<i>Meer</i>
	%	%	%
A	53,1	45,2	1,7
B	34,3	60,0	5,8
C	17,0	60,3	22,7
D	93,0	6,2	,8
E	16,3	68,7	15,0
F	64,2	35,6	,2
G	17,3	66,6	16,1
Totaal	49,7	42,0	8,4

De Kruskal-Wallis-analyse toont aan dat alleen de WD-klassen C en E, C en G plus E en G voor wat betreft het aantal verdieners niet significant van elkaar verschillen.

De WD-klassen C, E en G bestaan voor het grootste deel uit twee- of meerverdieners. Opvallend is het percentage meerverdieners (22,7) binnen WD-klasse C en éénverdieners in WD-klasse D, dit komt echter volledig overeen met eerdere conclusies over het aantal leden en de samenstelling van het huishouden.

**Tabel 5.5-4: Leeftijd**

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	370	51	28	42	56	60	63
B	845	38	26	30	37	47	54
C	1516	40	30	34	40	47	51
D	1609	36	22	26	33	44	56
E	547	46	31	37	48	54	59
F	1334	73	63	67	72	78	83
G	293	55	39	48	55	63	71
Totaal	6515	47	26	33	45	60	73

Aantal huishoudens \* 1000

Met betrekking tot de leeftijd geeft de Kruskal-Wallis-analyse aan dat zonder uitzondering alle paren van WD-klassen significant verschillend van elkaar zijn.

Wat betreft de leeftijdsopbouw binnen de WD-klasse valt op dat WD-klasse F vrijwel uitsluitend bestaat uit personen ouder dan 65 jaar. WD-klasse F kan dan ook worden beschouwd als de oudste WD-klasse met een gemiddelde leeftijd van 73 jaar. De jongste WD-klasse is D waar het grootste deel (75%) jonger is dan 44 jaar en de gemiddelde leeftijd 36 jaar is. De overige WD-klassen liggen wat betreft het gemiddelde tussen de 38 en 55 jaar.

Tabel 5.5-5: Sociaal-economische categorie

	Zelfstandige	Directeur NV/BV	Ambtenaar	Overig werkn.	Overig actief	Werkloos	Arbeidsongeschikt	Pensioenontv.	Bijstandontv.	Overig niet actief	Totaal
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
A	10,4	,5	3,1	33,9	1,5	12,7	23,8	11,8	,8	1,5	100,0
B	4,6	,1	10,5	76,8	,3	2,6	3,9	,6	,1	,4	100,0
C	6,4	,1	14,6	76,9	,3	,6	1,0	,1		,2	100,0
D	2,1	,0	4,7	52,3	,1	11,8	8,0	3,1	15,0	2,8	100,0
E	26,3	2,3	10,9	51,1	1,9	1,1	1,7	4,1	,0	,6	100,0
F	,7	,0		,1	,0	,0	,2	98,8		,1	100,0
G	30,3	22,0	2,9	14,1	1,7	,5	1,2	26,6		,6	100,0
Tot.	6,9	1,2	7,1	47,7	,5	4,2	4,3	23,3	3,8	1,0	100,0

WD-klasse A bevat relatief de meeste werklozen en arbeidsongeschikten (36,5%). De loontrekkenden bevinden zich voornamelijk in de WD-klassen B (76,8%) en C (76,9%). Binnen WD-klasse D is het hoge percentage bijstandontvangers (15%) opvallend. De zelfstandigen zijn het sterkst vertegenwoordigd in de WD-klassen E en G. WD-klasse G kent naast de zelfstandigen ook nog een relatief groot deel directeuren. WD-klasse F wordt naast door de leeftijd nog duidelijker gekleurd door het uitzonderlijk hoge percentage pensioenontvangers (98,8%).



**Tabel 5.5-6: Belangrijkste inkomensbron**

						Totaal
	Winst	Loon	Pensioen	Uitkering	Overig	
	%	%	%	%	%	%
A	8,2	37,7	12,3	37,9	3,9	100,0
B	2,8	88,9	,6	7,0	,7	100,0
C	4,1	94,2	,1	1,3	,4	100,0
D	1,0	52,8	3,1	42,4	,8	100,0
E	21,5	66,8	4,2	3,0	4,5	100,0
F	,1	,0	99,3	,2	,3	100,0
G	23,8	21,2	29,3	1,5	24,1	100,0
Totaal	4,9	55,2	23,6	14,2	2,1	100,0

Na het in beeld brengen van de sociaal-economische categorie is het nu zaak de belangrijkste inkomensbron van de hoofdkostwinner van het huishouden in kaart te brengen. Samen met WD-klasse D wordt WD-klasse A gekenmerkt door veel uitkeringsgerechtigden. De WD-klassen B en C worden zeer nadrukkelijk gevormd door loongerechtigden. In aansluiting op de leeftijd tekent WD-klasse F zich af door voor 99,3% uit pensioengerechtigden te bestaan. Deze tabel vertoont dan ook geen grote afwijkingen ten opzichte van wat logisch voortvloeit uit de verwachte sociaal-economische categorie gezien de leeftijd.

Tabel 5.5-7: Bruto-inkomen

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	370	26	14	18	24	32	40
B	845	37	22	29	36	45	55
C	1516	48	30	37	45	56	68
D	1609	21	7	12	18	27	37
E	547	58	28	40	54	71	91
F	1334	21	11	13	17	25	34
G	293	73	32	45	65	91	124
Totaal	6515	35	12	18	31	46	63

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Slechts binnen één paar van WD-klassen, D en F, blijken aan de hand van de Kruskal-Wallis-analyse de WD-klassen niet significant verschillend te zijn.

Het bruto-inkomen blijkt als variabele goed in staat bepaalde WD-klassen te onderscheiden. De hogere gemiddelde inkomens zijn te vinden in de WD-klassen C, E en G. WD-klasse G kent een gemiddelde van € 73 000. De afwijking ten opzichte van de mediaan is een indicatie voor een aantal relatief zeer hoge inkomens, die de verdeling scheef trekken. Dit verschijnsel doet zich in WD-klasse G meer voor dan bij de andere WD-klassen. WD-klassen D en F hebben beiden het laagste gemiddelde inkomen. Het is daarbij tevens interessant de omvang van de WD-klassen in ogenschouw te nemen. Deze twee WD-klassen bevinden zich beiden in de top drie van grootste clusters en bevatten respectievelijk 1,6 en 1,3 miljoen huishoudens! Samen met WD-klasse A zijn dit de drie clusters die een gemiddeld inkomen hebben dat onder het landelijk gemiddelde ligt.

**Tabel 5.5-8: Belastbaar inkomen**

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	370	22	10	15	21	27	34
B	845	30	16	23	29	37	45
C	1516	37	21	28	35	44	55
D	1609	17	4	11	15	22	31
E	547	45	18	30	42	56	74
F	1334	18	9	11	16	22	31
G	293	60	22	36	53	75	104
Totaal	6515	28	10	14	24	37	51

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Wat betreft het belastbare inkomen wordt de splitsing in zeven verschillende klassen gerechtvaardigd door de Kruskal-Wallis-analyse. De analyse wijst uit dat alle WD-klassen significant verschillend van elkaar zijn.

Mede gelet op de doelstelling van dit onderzoek op fiscaal gebied is specifiek onderzocht hoe de verdeling van het belastbare inkomen is. Gemiddeld is het belastbare inkomen € 7000 lager dan het bruto-inkomen. Voor de hogere inkomensgroepen geldt dat zij dit verschil ruim overschrijden. De WD-klassen, die gekenmerkt worden door een laag inkomen, hebben een verschil dat lager is dan het landelijk gemiddelde.

Tabel 5.5-9: Overzicht bezittingen en schulden

	Welstandsklasse							
	A	B	C	D	E	F	G	Gem.
	%	%	%	%	%	%	%	%
Bezit eigen woning	25,1	32,7	84,6	10,1	88,4	30,0	94,3	45,7
Bezit schulden eigen woning	19,3	30,8	82,1	9,5	77,8	13,5	66,6	38,9
Bezit ondernemingsvermogen	8,8	5,3	7,9	1,5	27,5	1,0	31,9	7,4
Bezit box 1	29,7	30,5	84,7	10,8	92,7	30,5	96,5	46,4
Bezit box 2	,6	,2	,2	,0	2,7	,8	29,7	1,8
Bezit banktegoeden	97,4	98,1	99,2	93,5	99,3	99,4	99,5	97,6
Bezit aandelen	9,9	7,9	10,6	5,5	27,8	14,9	44,4	12,8
Bezit obligaties	1,9	,9	1,1	,5	3,7	5,6	14,1	2,7
Bezit overig onroerend goed	4,7	2,3	2,6	1,2	12,0	4,8	34,6	5,0
Bezit overige bezittingen	9,4	12,2	15,8	6,6	20,5	9,5	43,5	13,1
Bezit overige schulden	26,1	36,7	33,4	33,6	29,9	14,1	60,4	30,4
Bezit Box 3	87,8	78,0	83,9	76,4	93,1	97,2	92,6	85,4

In bovenstaande tabel is voor diverse vermogenscomponenten per WD-klasse aangegeven in hoeverre sprake is van het bezit van de desbetreffende box of vermogenscomponent. Het eerste dat opvalt is het grote verschil in het bezit van een eigen woning. WD-klasse D, de grootste klasse, wordt gekenmerkt door een eigenwoning-bezit van slechts 10,1%. Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de WD-klassen C, E, en G met een bezit oplopen van meer dan 80%. Wanneer de schulden eigen woning in de vergelijking worden betrokken zien we dat bij vijf van de zeven WD-klassen (A, B, C, D en E) er bij meer dan 75% van de huishoudens met een eigen woning ook een schuld bestaat ter financiering van deze woning.

Het ondernemingsvermogen bevindt zich voornamelijk in de WD-klassen E en G.

Bijna elk huishouden heeft een banktegoed, maar voor de overige vermogenscomponenten zijn de bezitpercentages zeer uiteenlopend. WD-klasse G is voor de componenten aandelen, obligaties, overig onroerend goed, overige bezittingen en overige schulden een opvallende klasse. Bijna elke WD-klasse is in zeer beperkte mate in het bezit van de genoemde vermogenscomponenten, maar WD-klasse G heeft als enige klasse hoge bezitpercentages.

**Tabel 5.5-10: Waarde eigen woning (bezitters)**

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	93	109	59	79	97	129	177
B	276	108	59	82	100	127	166
C	1282	119	78	93	111	133	175
D	161	88	54	71	86	100	122
E	484	167	90	117	153	200	256
F	401	126	71	86	107	150	200
G	276	243	114	160	217	295	399
Totaal	2973	136	77	92	117	161	220

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

De Kruskal-Wallis-analyse bepaalt dat slecht één paar van WD-klassen niet significant verschillend is van elkaar. Dit paar wordt gevormd door de WD-klassen C en F.

De mediaan wijkt 14% af van het gemiddelde, dit is minder dan bij de inkomens. Tussen de klassen bestaan echter wel grote verschillen. Is in WD-klasse D het bezitpercentage het laagst, ook de gemiddelde waarde is in deze klasse het laagst. De waarde van € 88 000 is slechts eenderde van de hoogste gemiddelde waarde in WD-klasse G.

Tabel 5.5-11: Vermogenswaarde box 1 (bezitters)

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	110	85	19	47	78	107	161
B	257	56	13	29	51	76	105
C	1283	61	21	34	53	79	108
D	173	40	7	20	34	54	74
E	507	127	44	71	105	153	224
F	406	113	53	74	96	133	188
G	283	223	82	124	183	271	403
Totaal	3020	93	24	41	71	113	180

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Alle combinaties van WD-klassen zijn significant verschillend van elkaar, volgens de Kruskal-Wallis-analyse.

Bovenstaande tabel is geschoond voor alle huishoudens die geen of een negatieve waarde in box 1 hebben. Zoals af te lezen is in de tabel met bezitpercentages, komt box 1 zeer sterk overeen met het bezit en de hoogte van de waarde van een eigen woning. De waarden liggen in box 1 echter wel lager door het samennemen van de waarde eigen woning en de schulden eigen woning. Het beeld van de waardeverdeling over de verschillende klassen is echter wel overeenkomstig de vorige tabel. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de laagste waarde (WD-klasse D) nu nog slechts een vijfde is van de hoogste waarde (WD-klasse G). De verdeling binnen de klassen is in sommige gevallen echter zeer scheef, zie WD-klasse E, F, G en het totaal. Dit duidt op een aantal zeer hoge waarden aan de bovenkant van het cluster.

**Tabel 5.5-12: Vermogenswaarde box 2 (bezitters)**

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	2	242	11	19	100	,	,
B	1	145	14	82	101	,	,
C	3	109	3	17	33	1076	,
D	0	60	60	60	60	60	60
E	15	230	7	18	58	178	928
F	10	225	11	22	72	243	1532
G	87	499	13	32	114	457	1134
Totaal	119	423	11	26	85	336	1003

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Box 2 kan niet worden gezien als een sterk onderscheidende variabele. De Kruskal-Wallis-analyse bepaalt dat slechts de paren C-G en E-G significant verschillend van elkaar zijn.

Gezien het zeer geringe aantal huishoudens dat in het bezit is van een waarde voor box 2, is ook bij deze variabele gekozen voor een weergave van alleen de huishoudens met een positieve box 2. Het bezit van vermogen binnen box 2 is voor de WD-klassen A tot en met D te verwaarlozen en in E en F zeer gering. Het bezit spitst zich voornamelijk toe op WD-klasse G. Het gigantische verschil (385 duizend) tussen het gemiddelde en de mediaan duidt op een zeer scheve verdeling en dus op een aantal zeer hoge waarden in de bovenste 10% van het cluster.

Tabel 5.5-13: Vermogenswaarde box 3 (bezitters)

	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>
A	324	26	0	2	8	20	54
B	659	15	0	2	7	18	38
C	1272	20	2	4	12	24	43
D	1225	7	0	0	2	7	19
E	510	57	4	12	28	61	124
F	1296	47	1	4	13	36	95
G	271	222	14	36	96	227	491
Totaal	5557	36	1	2	10	27	70

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Binnen box 3 is elke WD-klasse verschillend van de andere. De Kruskal-Wallis-analyse geeft zelfs aan dat deze verschillen ook voor elke combinatie significant is.

Evenals voor eerdere variabelen geldt ook voor box 3 dat alle huishoudens met een positieve box 3 in de tabel zijn opgenomen. Ruim 85% van de huishoudens heeft een box 3. De gemiddelde waarden zijn tussen de clusters zeer uiteenlopend. De waarde van de hoogste box 3 (WD-klasse G) is 31 maal groter dan de laagste waarde (wederom de omvangrijke WD-klasse D). Bovenal geldt dat de verschillen tussen de mediaan en het gemiddelde aanzienlijk zijn. Voor het totaal geldt dat de mediaan 72% afwijkt van het gemiddelde.

### 5.5.3 Samenvattende omschrijving WD-klassen

#### 5.5.3.1 WD-klasse A (370 000 huishoudens)

##### Huishouden

Cluster A omvat hoofdzakelijk (75%) huishoudens met twee huishoudleden. Een tweede dominant kenmerk betreft de sociaal-economische categorie: ten opzichte van het landelijk gemiddelde (4,3%) is het percentage arbeidsongeschikten zeer hoog, namelijk 24. De leeftijd van de hoofdkostwinner is gemiddeld 51 jaar.

##### Inkomen

Naast de 24% arbeidsongeschikten is sprake van overige uitkeringsgerechtigden aanzien 38% als voornaamste inkomensbron een uitkering geniet (ten opzichte van 13% landelijk). Het aantal één- en tweeverdieners is gelijk verdeeld over de huishou-



dens (beide ongeveer 50%). Het gemiddeld bruto inkomen bedraagt € 26 000. 80% van de huishoudens geniet een inkomen tussen € 14 000 en € 40 000.

#### Vermogen

Het aantal box 3-bezitters (88%) komt overeen met het landelijke gemiddelde. Het gemiddelde bezit bedraagt € 26 000, duidelijk lager dan het landelijke gemiddelde. De onderste 75% van de bezitters heeft een box 3 vermogen van minder dan € 20 000.

#### Woning

Ten opzichte van het landelijk gemiddelde van circa 45% is sprake van een relatief laag woningbezit van 25%. De gemiddelde waarde van de woning bedraagt € 109 000.

#### Typering WD-klasse A

(Uitgetreden) werknemers.

#### 5.5.3.2 WD-klasse B (845 000 huishoudens)

#### Huishouden

Het betreft grotendeel twee- tot vierpersoons huishoudens van voornamelijk ambtenaren en werknemers (samen 87%). De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 38 jaar en 50% van hen is tussen de 30 en 47 jaar.

#### Inkomen

Veruit (89%) de belangrijkste inkomensbron is loon. In 60% van de huishoudens is sprake van een tweeverdienerssituatie. Het gemiddelde bruto-inkomen van het huishouden bedraagt € 37 000. Aangezien de mediaan € 36 000 bedraagt en 80% van de huishoudens een bruto-inkomen geniet tussen € 22 000 en € 55 000, is sprake van een redelijk normale verdeling.

#### Vermogen

In vergelijking tot de andere clusters is sprake van een relatief laag percentage box 3-bezitters (78%). Bovendien is op cluster G na sprake van de meeste overige schulden. De gemiddelde waarde van het box 3-vermogen bedraagt € 15 000. De verdeling is scheef. De mediaan bedraagt € 7000 en 90% van de bezitters heeft een box 3-vermogen met een waarde lager dan € 38 000.

#### Woning

Het eigenwoningbezit is beduidend lager dan het landelijk gemiddelde met 33%. De gemiddelde waarde van de eigen woning is € 108 000 (mediaan is € 100 000)

#### Typering WD-klasse B

Jonge gezinnen

### 5.5.3.3 WD-klasse C (1 516 000 huishoudens)

#### Huishouden

Dit omvangrijke cluster omvat voornamelijk huishoudens met meer dan drie huishoudleden. In meer dan driekwart van de gevallen is sprake van een hoofdkostwinner die kwalificeert als overig werknemer. In vergelijking met het landelijk gemiddelde van 20% is voorts opvallend het aantal paren met kleine kinderen (55%). De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner, is evenals de mediaan, 40 jaar.

#### Inkomen

Verreweg de belangrijkste inkomensbron is loon (94%). Het bruto gemiddeld huishoudinkomen is € 48 000. De verdeling is redelijk normaal met een mediaan van € 45 000 en 80% van de huishoudens met een bruto-inkomen tussen € 30 000 en € 68 000.

#### Vermogen

Het aantal box 3-bezitters is nagenoeg gelijk aan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde waarde bedraagt € 20 000 en 90% van de bezitters heeft een vermogenswaarde in box 3 van minder dan € 43 000.

#### Woning

Het aantal eigenwoningbezitters is hoog (85%). De gemiddelde waarde van de eigen woning bedraagt € 119 000. 80% van de bezitters woont in een huis met een waarde tussen € 78 000 en € 175 000.

#### Typering WD-klasse C

#### Volwassen gezinnen

### 5.5.3.4 WD-klasse D (1 609 000 huishoudens)

#### Huishouden

Dit is het grootste cluster. Het betreft hoofdzakelijk (78%) alleenstaanden. De belangrijkste sociaal-economische categorieën zijn werknemer, bijstandsontvanger en werkloos. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 36 jaar. 75% van de hoofdkostwinners is jonger dan 44 jaar.

#### Inkomen

42% van de huishoudens ontvangt een uitkering. Het gemiddeld bruto-inkomen van het huishouden bedraagt € 21 000. 90% van de huishoudens heeft een inkomen lager dan € 37 000.

#### Vermogen

Dit cluster bevat het laagste percentage box 3-bezitters. De gemiddelde waarde van het box 3 vermogen is € 7000 en 90% van de bezitters heeft een waarde van het box 3-vermogen van minder dan € 19 000.

**Woning**

Vrijwel alle huishoudens (90%) hebben een huurwoning. Voorzover sprake is van eigenwoningbezit is de waarde in 90% van de gevallen minder dan € 122 000.

**Typering WD-klasse D**

Alleenstaande huurders

**5.5.3.5 WD-klasse E (547 000 huishoudens)****Huishouden**

Een belangrijk onderscheidend kenmerk van dit cluster is de sociaal-economische categorie: 26% is zelfstandig ondernemer tegenover een landelijk gemiddelde van 6,9%. Het betreft huishoudens overwegend zonder kleine kinderen, waarvan de hoofdkostwinner gemiddeld 46 jaar is.

**Inkomen**

De belangrijkste inkomensbron is in 67% van de gevallen loon. Voor 22% is winst uit onderneming de belangrijkste inkomensbron. Dit cluster kent het hoogste percentage tweeverdieners (69%). Het gemiddeld bruto-inkomen is met € 58 000 hoog.

**Vermogen**

Van de 93% die een box 3-vermogen heeft is het hoge percentage aandelen (28%) opvallend. 21% heeft overige bezittingen en 30% overige schulden. Het gemiddelde van het box 3-bezit bedraagt € 57 000. De verdeling is scheef, de mediaan bedraagt € 28 000.

**Woning**

88% van de huishoudens bezit een eigen woning. De gemiddelde waarde bedraagt € 167 000.

**Typering WD-klasse E**

Kinderloze tweeverdieners

**5.5.3.6 WD-klasse F (1 334 000 huishoudens)****Huishouden**

Dit omvangrijke cluster omvat vrijwel uitsluitend pensioenontvangers. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 73 jaar. 90% is ouder dan 63 jaar.

**Inkomen**

Vrijwel iedereen (99%) ontvangt pensioen. In 64% van de gevallen is sprake van een éénverdiener. Het gemiddeld bruto-inkomen is € 21 000. 90% van de huishoudens heeft een bruto-inkomen van minder dan € 34 000.

#### Vermogen

Kenmerk van dit cluster is het hoogste percentage box 3-bezitters. De gemiddelde waarde bij de box 3-bezitters is € 47 000 (mediaan € 13 000). 90% van de bezitters heeft een box 3-vermogen van minder dan € 95 000.

#### Woning

Er is slechts in 30% van de gevallen sprake van eigenwoningbezit. Het percentage hypotheekschulden is van alle cluster het laagst (45% van de eigenwoningbezitters). De gemiddelde waarde van eigen woning bedraagt € 126 000. 10% van de bezitters heeft een woning van meer dan € 200 000.

#### Typering WD-klasse F Gepensioneerden

##### 5.5.3.7 WD-klasse G (293 000 huishoudens)

#### Huishouden

Dit kleinste cluster omvat voornamelijk tweepersoons huishoudens (63%). In meer dan 50% van de huishoudens is sprake van zelfstandigen en directeuren. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner en de mediaan is 55 jaar. 90% van hen heeft een leeftijd tussen 39 en 71 jaar.

#### Inkomen

Er is sprake van een ongeveer gelijke verdeling over de inkomensbronnen winst, loon, pensioen en overig inkomen. In 67% van de gevallen is sprake van tweeverdieners. Het brutohuishoudinkomen is gemiddeld € 73 000.

#### Vermogen

In dit cluster bevinden zich de aanmerkelijk elanghouders, 30% heeft een vermogen in box 2. De gemiddelde waarde hiervan bedraagt € 500 000. De mediaan is € 114 000. Bij 25% van de box 2-bezitters bedraagt de waarde meer dan € 450 000, bij 10% meer dan € 1,1 miljoen.

93% van de huishoudens beschikt over een box 3-vermogen. 60% heeft overige schulden. De gemiddelde waarde in box 3 bedraagt € 222 000, de mediaan € 96 000.

#### Woning

94% van de huishoudens heeft een eigen woning, waarvan 30% schuldenvrij. De gemiddelde waarde bedraagt € 243 000, in 25% van de gevallen bedraagt de waarde meer dan € 295 000.

#### Typering WD-klasse G Welgestelden

## 5.6 WD-klassenmonitor versus koopkrachtplaatjes CPB

Met behulp van diverse meettechnieken is het mogelijk gebleken een WD-klassenmonitor te ontwikkelen op basis van zowel kwantitatieve als kwalitatieve variabelen. In het vervolg van dit onderzoek zullen de gevolgen van de invoering van de Wet IB 2001 worden bestudeerd voor de zeven WD-klassen. In de Macro Economische Verkenning (MEV) van 2001 is eveneens een evaluatie van de invoering van het gewijzigde belastingstelsel gepubliceerd op basis van de koopkrachtplaatjes van het CPB (MIMOS 2). Zie de eerder over dit model gemaakte opmerkingen in de inleiding (paragraaf 5.1). Dit onderzoek toont de koopkrachteffecten voor standaardhuishoudens. Om de voor- en nadelen van de WD-klassenmonitor te kunnen duiden ten opzichte van deze benadering van het CPB zal in deze paragraaf een vergelijking plaatsvinden tussen beide systemen.

### 5.6.1 Koopkrachtplaatjes CPB (MIMOS 2)<sup>9</sup>

Mimos 2 wordt al jaren door het CPB gebruikt voor het doorrekenen van beleidseffecten. Als basis voor de koopkrachtberekeningen dient het microbestand van het WoningBehoeftteOnderzoek 1998 (WBO). Tot medio 2000 waren de koopkrachtplaatjes slechts gebaseerd op inkomenscomponenten. Dit was voor mij mede aanleiding om enkele jaren geleden dit onderzoek te starten, vanuit mijn overtuiging dat alleen inkomen geen voldoende betrouwbaar beeld geeft van de financiële positie van het huishouden. De wijziging van de heffing op vermogen was aanleiding om in 2000 Mimos 2 uit te breiden met de mogelijkheid om (inkomen uit) vermogen op te nemen in de koopkrachtberekeningen. Het WBO bevatte echter onvoldoende informatie over vermogen. Met behulp van de Vermogensstatistiek 1997 van het CBS zijn de benodigde vermogenscomponenten aan het microbestand toegevoegd. Als inkomensbegrip dient in Mimos 2 het inkomensbegrip van het CBS, Bruinooge (1993). Dit inkomensbegrip is gebaseerd op het inkomensbegrip van Hicks, dat door Hill verder is uitgewerkt.

Bij het imputeren van het vermogen in de dataset van Mimos 2 is de keuze gemaakt om enerzijds het saldo van banktegoeden, overige schulden en obligaties op te nemen en anderzijds het aandelenbezit, anders dan uit aanmerkelijk belang. Het aanmerkelijk belang is buiten beschouwing gelaten. De gegevens betreffende de eigen woning en de daarop betrekking hebbende schulden waren reeds voorhanden uit het WBO.

### 5.6.2 WD-klassenmonitor versus Mimos 2

Bij vergelijking van de twee modellen ontstaat het volgende beeld, aangevende hoe en met welke factoren rekening wordt gehouden:

9. Voor uitgebreide informatie zie Terra-Pillaar, P.A. en R.J. Waaijers, CPB Memorandum, De koopkrachteffecten van de gewijzigde belastingheffing op vermogen in 2001, CPB, 2002.

Tabel 5.6-1: Vergelijking WD-klassenmonitor en Mimos 2 (CPB)

	WD-klassenmonitor	Mimos 2 (CPB)
Inkomen	Ja	Ja
Vermogen	Ja	Ja (excl. AB)
Meetniveau	Huishoudens	Huishoudens
Specificatie	7 clusters	Standaard huishouden
Per variabele		
Leden huishouden	Ja	Ja
Samenstelling huishouden	Ja	Nee
Aantal verdieners	Ja	Ja
Leeftijd hoofdkostwinner	Ja	Ja
Sociaal-economische categorie	Ja	Nee
Belangrijkste inkomensbron	Ja	Ja
Bruto-inkomen	Ja	Ja
Waarde eigen woning	Ja	Ja
Box 1	Ja	Ja, gesplitst
Box 2	Ja	Nee <sup>1</sup>
Box 3	Ja	Ja, gesplitst

<sup>1</sup> Het aanmerkelijk belang is buiten beschouwing gelaten.

De implementatie van het vermogen in 2000 heeft de beide methoden dicht bij elkaar gebracht. Er blijft evenwel nog een aantal substantiële verschillen bestaan. De koopkrachtplaatjes zijn uitsluitend gebaseerd op kwantitatieve variabelen. Door kwalitatieve variabelen te betrekken in het model en deze mee te nemen in de clusteranalyse, wordt een scherper beeld van Nederlands huishoudens verkregen. De clustering geeft bovendien een veel nauwgezetter beeld. Nederland bestaat niet uit standaard-huishoudens, maar uit zeer diverse huishoudens met hun eigen kenmerken. De WD-klassenmonitor probeert aan deze informatiebehoefte zo veel mogelijk tegemoet te komen. Het samenvoegen van de huishoudens tot 7 clusters biedt meer gespecificeerd inzicht, dat zeer bruikbaar is bij het vormen en beoordelen van beleid. De overheid kan op basis van die gegevens betrouwbaarder inschatten waar maatregelen hun uitwerking zullen hebben. In de communicatie en de verantwoording biedt het voor eenieder tevens de mogelijkheid om een betere inschatting te maken van de beleidsconsequenties voor de eigen leefsituatie.

Tegenover de inhoudelijke voordelen van de WD-klassenmonitor staat de betrouwbaarheid van Mimos 2. Het CPB-model is verder uitgewerkt en verfijnd. Een verdere verfijning van de WD-klassenmonitor kan het model betrouwbaarder maken. Een eventuele samenvoeging combineert de voordelen van twee werelden, waarmee de beleidsmakers, de beleidsbeoordelaars en de burger gediend zullen zijn.

## 5.7 Samenvatting en conclusies

In de vorige hoofdstukken, waar het fiscaal-juridische perspectief van het vermogen te dragen aan de orde was, is de relatie onderzocht tussen de toepassing van het draagkrachtbeginsel en de inkomstenbelastingheffing. Een belangrijk punt van kritiek dat ik daarbij impliciet naar voren heb gebracht, is de onmacht bij de heffing daadwerkelijk te kunnen aansluiten bij het draagkrachtbeginsel. Draagkracht kan namelijk niet alleen worden uitgedrukt in termen van inkomen. Het in dit hoofdstuk combineren van kwantitatieve en kwalitatieve variabelen in een model dat homogene groepen huishoudens moest definiëren, moet in die context gezien worden.

Het tweede economische spoor, waarmee in dit hoofdstuk een aanvang is gemaakt, loopt daarmee parallel aan het eerste spoor en tegelijkertijd borduurt het hierop voort. Het is gelukt door toepassing van drie clusteranalyses (Homals, Ward en Quick Cluster) een welstands- en draagkrachtklassenmonitor te creëren die mogelijk in staat stelt veel nauwkeuriger dan uitsluitend gebaseerd op inkomensplaatjes aan te geven wat de effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen zijn. Binnen deze WD-klassenmonitor zijn zeven welstands- en draagkrachtklassen gevormd die elk een min of meer homogene groep vertegenwoordigen binnen de Nederlandse samenleving. Een groot bijkomend voordeel van de gevolgde techniek is de mogelijkheid de ontwikkelingen in de tijd met betrekking tot de eigenschappen van de clusters en de onderlinge verhoudingen daartussen, binnen een samenleving te volgen. In elk geval is thans duidelijk dat het mogelijk is op basis van de welstands- en draagkrachtpositie van huishoudens relevante factoren groeperen in de samenleving te bundelen. Dat maakt het beleidsmatig mogelijk de effecten van maatregelen groepsgewijs in kaart te brengen. Mogelijk zou een uitbreiding van het voor het CPB gebruikte Minos 2 model met de benadering van de WD-klassenmonitor een beter inzicht bieden in de effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht- en welstandpositie van huishoudens. Voordat we in hoofdstuk 7 toe zijn aan het daadwerkelijk meten van de effecten van een voorbeeld van een fiscale beleidsmaatregel, komt in hoofdstuk 6 eerst aan bod welke mogelijkheden het model biedt om verschuivingen in de tijd te analyseren. Daarmee doel ik zowel op verschuivingen tussen clusters als binnen clusters. Dat was evenals het internationale toepassingscriterium een voorwaarde voor de acceptatie van de bouw van het model. Een toetsing van het internationale toepassingscriterium zal in dit onderzoek achterwege worden gelaten.

## 5.8 Bijlagen

### 5.8.1 Algoritmen statistische methoden

#### 5.8.1.1 Cramér's $V$

Cramér's  $V$  geeft de mate van samenhang weer binnen een  $I \times J$  tabel op basis van chi-kwadraat. Deze rekenmethode is gehanteerd in de voorbereiding op de Homals-analyse. De resultaten zijn te vinden in Eijck, S.R.A. van, Het meten van economische ef-

fecten op de welstand en draagkracht van huishoudens, bijdrage in 'Er zal geheven worden', Kluwer, Deventer 2001, blz. 97-113.

Als eerste wordt de Pearson's coëfficiënt ( $\Phi^2$ ) berekend met de volgende formule:

$$\text{Vergelijking 5.7-1} \quad \Phi^2 = \sum_{i=1}^I \sum_{j=1}^J \frac{(p_{ij} - p_{i+} p_{+j})^2}{p_{i+} p_{+j}} = \left( \sum_{ij} \frac{p_{ij}^2}{p_{i+} p_{+j}} \right) - 1$$

Wanneer I of J groter zijn dan 2, dan ligt de Pearson's coefficient ( $\Phi^2$ ) niet langer tussen 0 en 1. De correctieformule van Cramér maakt het mogelijk de samenhang uit te rekenen met een uitkomst tussen 0 en 1 voor elke I \* J matrix. De gecorrigeerde Pearson's coefficient is de Cramér's V en wordt berekend met de volgende formule.

$$\text{Vergelijking 5.7-2} \quad V = \left\{ \frac{\Phi^2}{\min[(I-1), (J-1)]} \right\}^{1/2}$$

#### 5.8.1.2 Homals<sup>10</sup>

Gebruikte notaties

n Aantal waarden (observaties)

m Aantal variabelen

p Aantal dimensies

Voor variabele j geldt,  $j = 1, \dots, m$

$h_j$  ?

$k_j$  Aantal categorieën van variabele j

$G_j$  Indicatie matrix voor variabele j, met de verhoudingen  $n * k_j$

$$g_{(j)ir} = \begin{cases} 1, & \text{als object nummer } i \text{ in categorie } r \text{ van variabele } j \text{ zit} \\ 0, & \text{als object nummer } i \text{ in categorie } r \text{ van variabele } j \text{ zit} \end{cases}$$

$M_j$  Binaire, diagonale  $n * n$  matrix, de diagonale elementen zijn als volgt gedefinieerd:

$$m_{(j)ii} = \begin{cases} 1, & \text{als observatie } i \text{ binnen } [1, k_j] \text{ ligt} \\ 0, & \text{als observatie } i \text{ buiten } [1, k_j] \text{ ligt} \end{cases}$$

$D_j$  Diagonale matrix met de som van de kolommen van  $G_j$

De kwantificatie-matrices zijn :

X object scores, met de verhoudingen  $n * p$

10. SPSS® Statistical algorithms, 2nd edition, SPSS Inc., 1991, pg. 123-126.



$Y_j$  categorie kwantificaties, met de verhoudingen  $k_j^* p$

$Y$  aaneengeschaalde categorie kwantificatie matrices, met de verhoudingen  $\Sigma_j k_j^* p$

Merk op dat de matrices  $G_j$ ,  $M_j$  en  $D_j$  alleen worden gebruikt als tussenstappen om uitkomsten te noteren.

#### Algoritme

Het doel van Homals is het vinden van objectscores ( $X$ ) en een formatie  $Y_j$  (waarvoor  $j = 1, \dots, m$ ). Als voorwaarde geldt dat de functie:

$$\text{Vergelijking 5.7-3} \quad \sigma(X; Y) = 1/m \sum_j \text{tr}(X - G_j Y_j)' M_j (X - G_j Y_j)$$

minimaal is, onder de normalisatie restrictie  $X'M^*X = mnl$ , waar  $M^* = \sum_j M_j$  en  $I$  is de  $p \times p$  identiteits-matrix.

Het meenemen van  $M_j$  in  $\sigma(X; Y)$  verzekert ons dat er geen invloeden worden meegenomen van data buiten het gebied  $[1, k_j]$ . De objectscores zijn ook gecentreerd, zodat geldt  $u'M^*X = 0$ , waarbij  $u$  verwijst naar een  $n$ -vector met eenen.

Optimalisatie wordt bereikt met het volgende iteratie-programma:

1. Initialisatie
2. Aanpassen van de objectscores
3. Orthonormalisatie
4. Aanpassen van de categoriekwantificaties
5. Convergentie test: herhaal 2 tot 4 of ga door met de volgende stap
6. Rotatie

Bovenstaande stappen worden hieronder verder uitgelegd.

#### 1. Initialisatie

De objectscores  $X$  zijn geïnitieerd met willekeurige getallen. Deze getallen zijn zo genormaliseerd dat  $u'M^*X = 0$  en  $X'M^*X = mnl$ , met als resultaatmatrix  $\tilde{X}$ . Daarmee zijn de eerste categoriekwantificaties verkregen als geldt dat

$$\text{Vergelijking 5.7-4} \quad \tilde{Y}_j = D_j^{-1} G_j' \tilde{X}$$

#### 2. Aanpassen van de objectscores

Eerst wordt als volgt de aanvullende matrix  $Z$  berekend als hulpmiddel voor verdere berekeningen.

$$\text{Vergelijking 5.7-5} \quad Z \leftarrow \sum_j M_j G_j \tilde{Y}_j$$

De uitkomst van bovenstaande formule wordt met behulp van  $M^*$  als volgt gecentreerd.

$$\text{Vergelijking 5.7-6} \quad \tilde{Z} \leftarrow \left\{ M_* - (M_* u u' M_*) \middle| (u' M_* u) \right\} Z$$

Deze twee stappen geven de beste plaatselijke aanpassingen als er geen orthogonale beperkingen zijn.

### 3. Orthonormalisatie

Het orthonormalisatie probleem is het vinden van een  $M_*$ -orthonormaal  $X^+$  die qua kleinste kwadraten het dichtst licht bij  $\tilde{Z}$ . In Homals wordt dit gedaan door  $X^+$  als volgt te bepalen:

$$\text{Vergelijking 5.7-7} \quad X^+ \leftarrow m^{1/2} M_*^{-1/2} \text{GRAM} (M_*^{-1/2} \tilde{Z})$$

De notatie GRAM verwijst naar de Gram-Schmidt transformatie.

### 4. Aanpassen van de categorie kwantificaties

Voor  $j = 1, \dots, m$  worden de nieuwe categoriekwantificaties als volgt berekend:

$$\text{Vergelijking 5.7-8} \quad Y_j^+ = D_j^{-1} G_j' \tilde{X}$$

### 5. Convergentietest

Het verschil tussen de opeenvolgende waarden van de 'loss'-functies,  $\sigma(\tilde{X}; \tilde{Y}) - \sigma(X^+; Y^+)$ , is vergeleken met het aangegeven convergentie criterium ( $\epsilon$ , een klein positief getal). De stappen 2 en 4 worden net zo lang herhaald totdat de het 'loss'-verschil  $\epsilon$  overschrijdt.

### 6. Rotatie

In stap 3 wordt al aangegeven dat tijdens de iteratie de oriëntatie van  $X$  en  $Y$  in vergelijking met het coördinatensysteem niet per definitie goed hoeft te zijn. Dit verklaart eveneens het feit dat de variantie  $\sigma(X; Y)$  varieert bij simultane rotaties van  $X$  en  $Y$ .

#### De discriminatiewaarden

De discriminatiewaarden zijn de dimensieafhankelijke varianties van de gekwantificeerde variabelen. Voor variabele  $j$  en dimensie  $s$  geldt:

$$\text{Vergelijking 5.7-9} \quad \eta_{js}^2 = \frac{y_{(j)s}' D_j y_{(j)s}}{n}$$

Voor bovenstaande formule geldt dat  $y_{(j)s}$  is kolom  $s$  van matrix  $Y_j$ , welke correspondeert met  $s^{de}$  gekwantificeerde variabele van  $G_j y_{(j)s}$ .

#### De eigenwaarden

Het berekenen van de eigenwaarden na convergentie vindt plaats in stap 6. Dankzij het feit dat de som van de eigenwaarden gelijk is aan de trend van de originele matrix, kan de som als volgt berekend worden:

Vergelijking 5.7-10  $1/m \sum_j \sum_s \eta_{js}^2$

De variantie  $\sigma(X;Y)$  is gelijk aan  $p - 1/m \sum_j \sum_s \eta_{js}^2$ .

### 5.8.1.3 Ward<sup>11</sup>

Voor de clusteranalyse zijn zes maten beschikbaar. In dit onderzoek is gebruikge-  
maakt van de *Kwadratische Euclidean Afstand*. Deze waarde is de afstand tussen twee  
categorieën. Deze afstand wordt berekend als de som van de kwadratische verschil-  
len tussen de waarden van de clustervariabelen.

Vergelijking 5.7-11  $S_{xy} = \sum_i (x_i - y_i)^2$

Gebruikte notaties

$S$  matrix met de gelijkheid- en ongelijkheidwaarden (Kwadratische Euclidean Af-  
stand).

$s_{ij}$  gelijkheid- en ongelijkheidwaarden tussen cluster  $i$  en  $j$ .

$N_i$  aantal waarden in cluster  $i$ .

*Algoritme*

Begin met  $N$  clusters met in elk cluster 1 situatie.

1. Zoek twee clusters  $p$  en  $q$ , waarvoor geldt  $p > q$ , die erg op elkaar lijken en geef  
deze clusters de gelijkheidwaarde  $s_{pq}$ . Wanneer een ongelijkheidwaarde wordt  
gebruikt, dan geldt dat hoge waarden ongelijkheid aanduiden. Als een gelijkheid-  
waarde wordt gezocht dan geldt dat lage waarden ongelijkheid aanduiden.
2. Breng het aantal clusters terug door sterk op elkaar lijkende clusters ( $p$  en  $q$ )  
samen te nemen. Geef het nieuwe cluster de naam  $t (= q)$  en pas de gelijkheid-  
matrix aan om inzicht te geven in de gelijkheid of ongelijkheid tussen het nieuwe  
cluster  $t$  en alle andere clusters. Verwijder uit matrix  $S$  de rij en de kolom die cor-  
respondeert met cluster  $p$ .
3. Voer de stappen 1 en 2 net zo lang uit totdat alle waarden in één cluster vallen.
4. Bij de Ward-methode geldt dat de gelijkheidmatrix  $S$  uit stap 2 moet worden aan-  
gepast aan de hand van de volgende methode. Met deze methode wordt het in-  
zichtelijk wat de gelijkheidwaarde ( $s_{tr}$ ) tussen het nieuwe cluster  $t$  en alle andere  
clusters ( $r$ ).

Pas de gelijkheidwaarde  $s_{tr}$  met de volgende formule aan:

Vergelijking 5.7-12  $s_{tr} = \frac{1}{(N_t + N_r)} [(N_y N_p) s_{rp} + (N_y + N_q) s_{rq} - N_r s_{pq}]$

Voor het aanpassen van de coëfficiënt  $W$  moet de volgende formule gebruikt  
worden:

11. SPSS® Statistical algorithms, 2nd edition, SPSS Inc., 1991, pg. 31-33.

Vergelijking 5.7-13  $W = W + 0,5s_{pq}$

#### 5.8.1.4 Quick Cluster<sup>12</sup>

Als het aantal clusters bekend is kan gebruik worden gemaakt van de methode Quick Cluster. Deze methode deelt snel en efficiënt bestaande data toe aan deze bestaande clusters.

##### Gebruikte notaties

$NC$	Aantal bestaande clusters
$\underline{M}_i$	Gemiddelde van cluster $i$
$\underline{x}_k$	Vector van observatie $k$
$d(\underline{x}_i, \underline{x}_j)$	'Eclidean' afstand tussen de vectoren $\underline{x}_i$ en $\underline{x}_j$
$d_{mn}$	$\min_{i,j} d(\underline{M}_i, \underline{M}_j)$
$\varepsilon$	convergentie criteria

##### Algoritme

De eerste iteratie bestaat uit drie stappen:

Stap 1. Het selecteren van de initiële clustercentra

- Als  $\min_i d(\underline{x}_k, \underline{M}_i) > d_{mn}$  en daarnaast geldt dat  $d(\underline{x}_k, \underline{M}_m) > d(\underline{x}_k, \underline{M}_n)$ , dan wordt  $\underline{x}_k$  toegeedeeld aan cluster  $n$  met gemiddelde  $\underline{M}_n$ . Als  $\min_i d(\underline{x}_k, \underline{M}_i) > d_{mn}$  en daarnaast geldt dat  $d(\underline{x}_k, \underline{M}_m) < d(\underline{x}_k, \underline{M}_n)$ , dan wordt  $\underline{x}_k$  toegeedeeld aan cluster  $m$  met gemiddelde  $\underline{M}_m$ .

In woorden betekent dit, dat wanneer de afstand tussen  $\underline{x}_k$  en het dichtstbijzijnde cluster-gemiddelde groter is dan de afstand tussen de twee dichtstbijzijnde cluster-gemiddelden, dan vervangt  $\underline{x}_k$   $\underline{M}_n$  of  $\underline{M}_m$ , afhankelijk van het cluster-gemiddelde dat dicht bij  $\underline{x}_k$  ligt.

- Wanneer één van de clustercentra niet wordt vervangen door  $\underline{x}_k$ , dan wordt een tweede exercitie uitgevoerd:

Stel  $d_q = \min_i d(\underline{x}_k, \underline{M}_i)$ .

Als  $d_q > \min_i d(\underline{M}_q, \underline{M}_i)$ , dan geldt  $\underline{M}_q = \underline{x}_k$ ;

Als bovenstaande formule in woorden wordt ondergebracht, is het volgende het resultaat: Noem de afstand tussen  $\underline{x}_k$  en het dichtstbijzijnde cluster-gemiddelde ( $\underline{M}_q$ )  $d_q$ . Wanneer deze afstand groter is dan de afstand tussen  $\underline{M}_q$  en cluster-gemiddelden dat het dichtste bij  $\underline{M}_q$  ligt  $\underline{M}_i$  dan wordt  $\underline{x}_k$  toegewezen aan  $\underline{M}_q$ .

Wanneer alle data één keer doorlopen is, zijn alle initiële gemiddelden van alle clusters ( $NC$ ) bepaald.

12. SPSS® Statistical algorithms, 2nd edition, SPSS Inc., 1991, pg. 222-223.

### Stap 2. Het aanpassen van de initiële clustercentra

Elke waarde uit het CBS-bestand wordt toegewezen aan het dichtstbijzijnde cluster. Na toewijzing aan dat cluster wordt het gemiddelde van de cluster aangepast. Hierbij geldt wel dat de waarde van het initiële clustercentrum wordt meegenomen in de berekening van het gemiddelde.

### Stap 3. Toewijzen van de waarden aan de dichtstbijzijnde cluster

De derde stap die genomen moet worden om de waarden van het CBS-bestand toe te wijzen aan de reeds bestaande clusters is het toewijzen van de waarden aan de dichtstbijzijnde cluster op basis van het aangepaste clustercentrum. De toewijzing vindt plaats aan de hand van de Euclidean afstand tussen de waarde en het aangepaste clustercentrum. Wanneer alle waarden zijn toegewezen wordt opnieuw het gemiddelde berekend, maar nu op basis van de toegewezen waarden zonder het clustercentrum.

#### 5.8.1.5 Kruskal-Wallis

De analyse waarbij de gemiddelde onderlinge rangnummers van de categorie onderling worden vergeleken heeft plaatsgevonden door middel van 'simultaneous confidence intervals' waarbij rekening wordt gehouden met het aantal uit te voeren paarsgewijze toetsingen.<sup>13</sup>

De paarsgewijze verschillen zijn in de tabellen naar de diverse sociaal-economische variabelen aangegeven. Een verschil is dan significant, indien:

$$\text{Vergelijking 5.7-14} \quad \left( |R_i - R_j| - \left\{ \sqrt{\chi^2_{(k-1, 1-\alpha)}} * \sqrt{\text{var}} \right\} \right) > 0$$

$R_i$  = gemiddeld rangnummer van categorie i

$\chi^2_{(k-1, 1-\alpha)}$  = Chi-kwadraat met K-1 vrijheidsgraden en betrouwbaarheid van (1- $\alpha$ )

$k$  = aantal categorieën

$\alpha$  = 0.05

$$\text{Vergelijking 5.7-15} \quad \text{var} = \frac{N(N+1)}{12} * \sqrt{\frac{1}{n_i} + \frac{1}{n_j}}$$

$N$  = totaal aantal waarnemingen (in de steekproef 1604)

$n_i$  = aantal waarnemingen in de categorie i

13. Marascuilo, L.A. en McSweeney, M., Nonparametric and distribution-free methods for the social sciences, Monterey CA, Brooks, 1977, pg. 318-319.

Het kan voorkomen dat een bepaald groot verschil niet significant is, maar een kleiner verschil wel. Een belangrijke reden kan zijn dat de omvang van de subgroepen relatief klein is. Een andere reden is de aanwezigheid van zogenoemde uitbijters.

#### 5.8.1.6 *Algoritme voor toerekenen respondenten aan clusters in andere jaren dan het basisjaar*

Aan de hand van onderstaand algoritme kan ieder individu worden toegerekend aan een WD-klasse.

##### 1. *Benoemen variabelen*

Dim HS1(11,10), HS2(11,10), D1(11), D2(11), KC1(7), KC2(7), AFS(7), Groep(7).

##### 2. *Inlezen initiële dimensiescores*

```

For I = 1 to 11
  For J = 1 to 10
    Read HS1(I,J)
  Next J
Next I

```

$HS2(I,J)$

##### 3. *Bepalen individuele scores*

Lus waarin de individuele gegevens worden bepaald per respondent op basis van variabele (V) en de categorie (C) binnen deze variabele.

```

! Start lus
Input Vnr
Input Cnr

```

D1(Vnr) = HS1(Vnr, Cnr)

D2(Vnr) = HS2(Vnr, Cnr)

```

! Einde lus

```

##### 4. *Bepalen individuele dimensiescores*

DM1 = 0

DM2 = 0

```

For I = 1 to 11

```

DM1 = DM1 + D1(I)

DM2 = DM2 + D2(I)

```

Next I

```

DM1 = DM1 / (EW1 \* 11)

DM2 = DM2 / (EW2 \* 11)

5. *Inlezen clustercentra en benaming WD-klasse*

```
For I = 1 to 7
  Read KC1(I)
Next I
```

```
For I = 1 to 7
  Read Groep(I)
Next I
```

6. *Bepalen van de afstanden*

```
AFS(I) = ((DM1 - KC1(I)) ^ 2) + ((DM2 - KC2(I)) ^ 2)
Next I
```

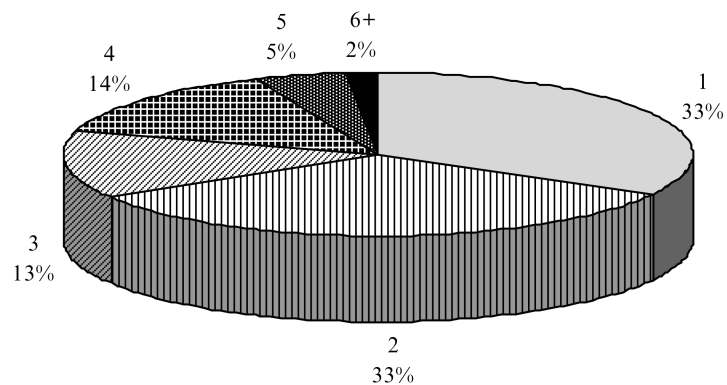
7. *Bepalen van de groep waartoe het individu behoort*

```
Let Test = 10.000.000
For I = 1 to 7
  If (AFS(I) < Test) then Test = AFS(I); GRP = I else next I
Next I
```

Print "U behoort tot "groep""; Groep(GRP).

5.8.2 *Rechte telling 1997*

Bij de rechte tellingen van 1997 gaat het om 6 515 000 huishoudens. De rechte tellingen van 1997 zijn in de bijlage opgenomen omdat zij de basis vormen voor ontwikkeling van de welstands- en draagkrachtklassenmonitor.



Figuur 5.8-1: Aantal leden van huishouding

**Tabel 5.8-1: Samenstelling huishouden**

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Alleenstaande	2150	33
Eenouder met KK	222	3,4
Paar met KK	1296	19,9
2-Volw met KK	33	0,5
Paar met KK + Volw	254	3,9
3+ Volw met KK	7	0,1
Paar ZKK	1870	28,7
2-Volw ZKK	169	2,6
Paar + Volw	482	7,4
3+ Volw ZKK	33	0,5
Totaal	6515	100,0

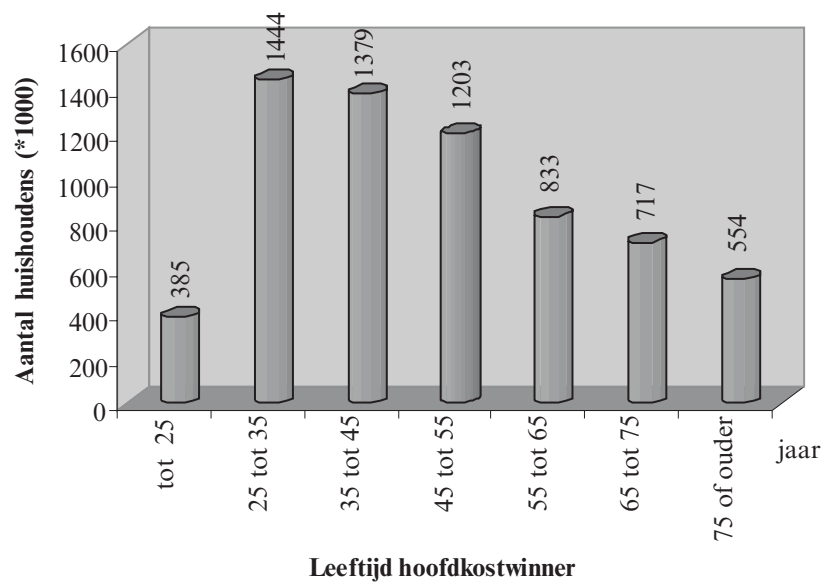
Aantal huishoudens \* 1000

**Tabel 5.8-2: Aantal verdieners**

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Een	3238	49,7
Twee	2736	42
Meer dan twee	541	8,3
Totaal	6515	100,0

Aantal huishoudens \* 1000





Aantal huishoudens \* 1000

**Figuur 5.8-2: Leeftijd hoofdkostwinner**

**Tabel 5.8-3: Sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner**

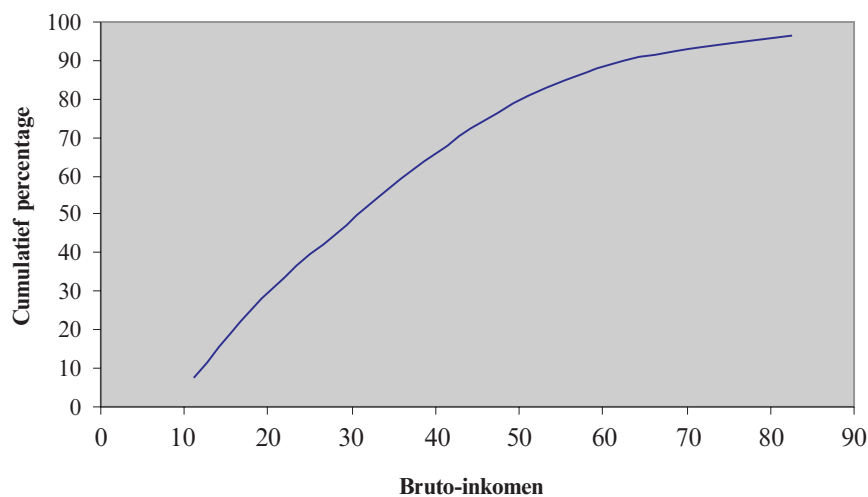
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
zelfstandige	450	6,9
directeur NV/BV	78	1,2
ambtenaar	463	7,1
overig werknemer	3108	47,7
overig actief	33	0,5
werkloos	274	4,2
arbeidsongeschikt	280	4,3
pensioenontvanger	1518	23,3
bijstandontvanger	248	3,8
overig niet actief	65	1,0
Totaal	6515	100,0

Aantal huishoudens \* 1000

Tabel 5.8-4: Belangrijkste inkomensbron

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
winst	319	4,9
loon	3596	55,2
pensioen	1538	23,6
uitkering	925	14,2
overig	137	2,1
Totaal	6515	100,0

Aantal huishoudens \* 1000



Bedragen \* € 1000

Figuur 5.8-3: Relatieve cumulatieve frequentie bruto inkomen

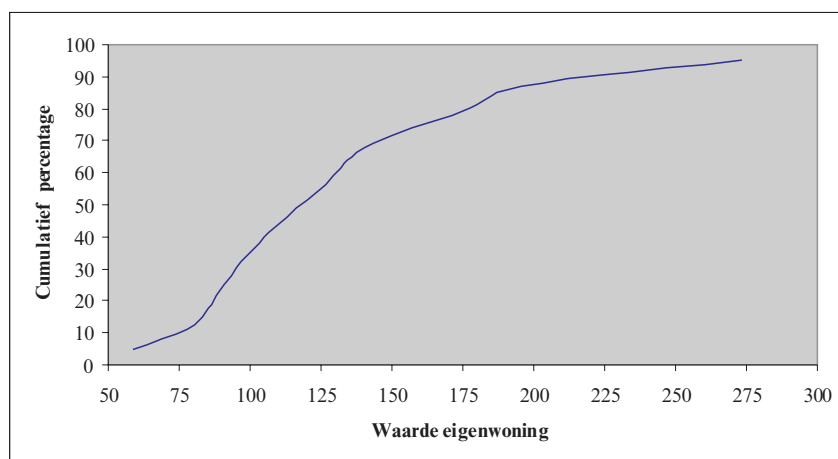
Bovenstaande grafiek heeft betrekking op het gecumuleerde percentage huishoudens met een positief brutoinkomen. 41 000 huishoudens hebben geen of een negatief bruto-inkomen. In de grafiek kan bij een bepaald bruto-inkomen worden afgelezen hoeveel procent van alle huishoudens dat bruto-inkomen of minder verdienen.

Tabel 5.8-5: Overzicht bezittingen en schulden

	Geen		Wel	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
eigen woning	3542	54,4	2973	45,6
schulden eigen woning	442	6,8	2529	38,8
ondernemingsvermogen	6036	92,6	479	7,4
aanmerkelijk belang	6397	98,2	118	1,8
banktegoeden	163	2,5	6352	97,5
aandelen	5683	87,2	832	12,8
obligaties	6341	97,3	174	2,7
overig onroerend goed	6188	95,0	327	5,0
overige bezittingen	5663	86,9	852	13,1
overige schulden	4535	69,6	1980	30,4

Aantal huishoudens \* 1000

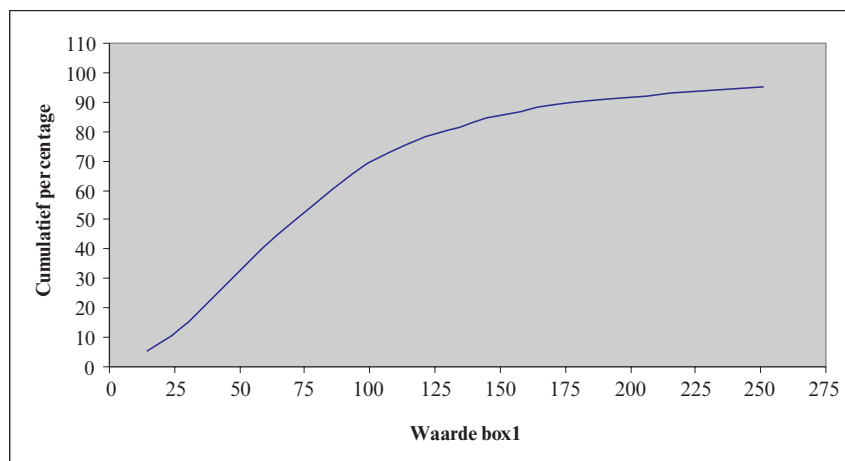
De waarden box 1, 2 en 3 zijn niet opgenomen in de rechte tellingen aangezien zij een afgeleide zijn van deze rechte tellingen. In bovenstaande tabel zijn alleen de gegevens uit de inkomens- en vermogensstatistieken terug te vinden.



Bedragen \* € 1000

Figuur 5.8-4: Relatieve cumulatieve frequentie waarde eigen woning

Bovenstaande grafiek heeft betrekking op de huishoudens met een positieve waarde van de eigen woning. 3 542 000 huishoudens hebben geen eigen woning.



Bedragen \* € 1000

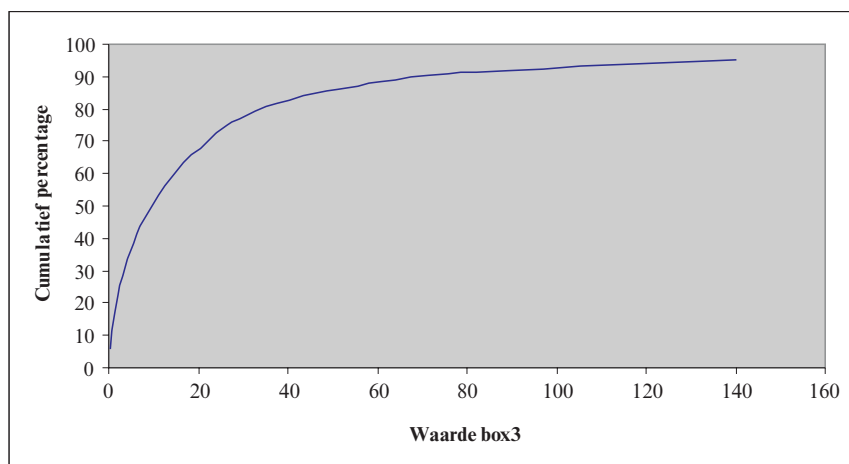
**Figuur 5.8-5: Relatieve cumulatieve frequentie vermogenswaarde box 1**

Bovenstaande grafiek heeft betrekking op de huishoudens met een positieve vermogenswaarde van box 1. 3 495 000 huishoudens hebben geen positieve vermogenswaarde in box 1.

**Tabel 5.8-6: Vermogenswaarde box 2**

	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
1e 50%	60	0,9
2e 50%	58	0,9
geen	6396	98,2
Totaal	6515	100,0

Aantal huishoudens \* 1000



Bedragen \* € 1000

**Figuur 5.8-6: Relatieve cumulatieve frequentie vermogenswaarde box 3**

Bovenstaande grafiek heeft betrekking op de huishoudens met een positieve vermogenswaarde van box 3. 957 000 huishoudens hebben geen positieve vermogenswaarde in box 3.

### 5.8.3 Dimensiescores 1997

**Tabel 5.8-7: Aantal huishoudleden**

	Dimensie	
	1	2
1	1,373	-,574
2	,334	,714
3	-,548	-,217
4	-,772	-,318
5	-,779	-,265
6	-,663	-,240

**Tabel 5.8-8: Samenstelling huishouden**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
Alleenstaande	1,373	-,574
Eenouder met KK	,832	-1,250
Paar met KK	-,666	-,455
2 Volw met KK	,151	-,707
Paar met KK + Volw	-,912	-,114
3+ Volw met KK	-,162	-,784
Paar ZKK	,313	,809
2-Volw ZKK	,302	,394
Paar + Volw	-,787	,142
3+ Volw ZKK	-,449	-,135

**Tabel 5.8-9: Aantal verdieners**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
Een	,700	-,387
Twee	-,214	,267
Drie	-,886	,030

**Tabel 5.8-10: Leeftijd**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
tot 25	,764	-1,075
25 tot 35	-,144	-,495
35 tot 45	-,489	-,416
45 tot 55	-,604	,034
55 tot 65	,233	,469
65 tot 75	1,254	1,413
75 of ouder	1,639	1,072

**Tabel 5.8-11: Sociaal-economische klasse**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
zelfstandige	-,665	,622
directeur nv/bv	-1,167	2,144
ambtenaar	-,620	-,226
overig werknemer	-,393	-,374
overig actief	-,395	,620
werkloos	,687	-,758
arbeidsongeschikt	,536	-,371
pensioenontvanger	1,300	1,209
bijstandsontvanger	1,167	-1,478
overig niet actief	,877	-,789

**Tabel 5.8-12: Belangrijkste inkomensbron**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
winst	-,731	,698
loon	-,457	-,316
pensioen	1,284	1,216
uitkering	,842	-,884
overig	-,751	1,543

**Tabel 5.8-13: Bruto-inkomen**

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
1 <sup>e</sup> 5%	1,247	-,632
2 <sup>e</sup> 5%	1,625	-,316
3 <sup>e</sup> 5%	1,215	,135
4 <sup>e</sup> 5%	,994	,101
5 <sup>e</sup> 5%	,794	,135
6 <sup>e</sup> 5%	,511	-,028
7 <sup>e</sup> 5%	,276	-,116
8 <sup>e</sup> 5%	,057	-,242
9 <sup>e</sup> 5%	-,119	-,175

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
10 <sup>e</sup> 5%	-,225	-,189
11 <sup>e</sup> 5%	-,331	-,187
12 <sup>e</sup> 5%	-,397	-,150
13 <sup>e</sup> 5%	-,491	-,151
14 <sup>e</sup> 5%	-,526	-,080
15 <sup>e</sup> 5%	-,590	-,056
16 <sup>e</sup> 5%	-,656	,056
17 <sup>e</sup> 5%	-,709	,137
18 <sup>e</sup> 5%	-,794	,248
19 <sup>e</sup> 5%	-,883	,452
20 <sup>e</sup> 5%	-,990	1,061
geen	-,068	-,046

Tabel 5.8-14: Waarde eigen woning

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
1 <sup>e</sup> 5%	-,231	-,175
2 <sup>e</sup> 5%	-,264	-,050
3 <sup>e</sup> 5%	-,359	-,062
4 <sup>e</sup> 5%	-,425	-,023
5 <sup>e</sup> 5%	-,517	-,129
6 <sup>e</sup> 5%	-,536	-,079
7 <sup>e</sup> 5%	-,614	-,210
8 <sup>e</sup> 5%	-,563	-,002
9 <sup>e</sup> 5%	-,576	,071
10 <sup>e</sup> 5%	-,571	,043
11 <sup>e</sup> 5%	-,640	,056
12 <sup>e</sup> 5%	-,670	,074
13 <sup>e</sup> 5%	-,663	,207
14 <sup>e</sup> 5%	-,631	,349
15 <sup>e</sup> 5%	-,668	,348
16 <sup>e</sup> 5%	-,649	,540
17 <sup>e</sup> 5%	-,710	,623



	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
18 <sup>e</sup> 5%	-,622	,907
19 <sup>e</sup> 5%	-,730	1,145
20 <sup>e</sup> 5%	-,776	1,827
geen	,629	-,306

Tabel 5.8-15: Box 1

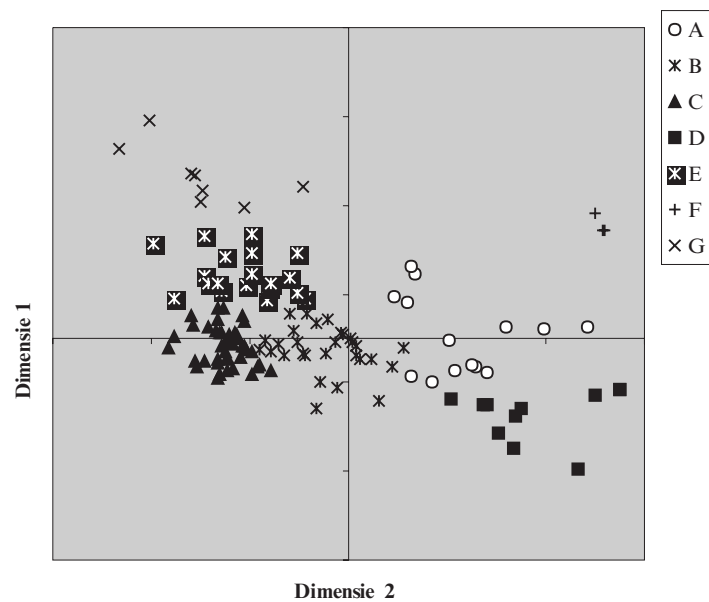
	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
1 <sup>e</sup> 5%	-,455	-,306
2 <sup>e</sup> 5%	-,584	-,350
3 <sup>e</sup> 5%	-,611	-,370
4 <sup>e</sup> 5%	-,650	-,413
5 <sup>e</sup> 5%	-,662	-,274
6 <sup>e</sup> 5%	-,728	-,261
7 <sup>e</sup> 5%	-,627	-,147
8 <sup>e</sup> 5%	-,645	-,094
9 <sup>e</sup> 5%	-,628	-,048
10 <sup>e</sup> 5%	-,586	-,005
11 <sup>e</sup> 5%	-,533	,198
12 <sup>e</sup> 5%	-,537	,246
13 <sup>e</sup> 5%	-,411	,431
14 <sup>e</sup> 5%	-,403	,568
15 <sup>e</sup> 5%	-,517	,586
16 <sup>e</sup> 5%	-,490	,719
17 <sup>e</sup> 5%	-,489	,965
18 <sup>e</sup> 5%	-,489	1,178
19 <sup>e</sup> 5%	-,525	1,469
20 <sup>e</sup> 5%	-,741	1,671
geen	,644	-,328

Tabel 5.8-16: Box 2

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
1 <sup>e</sup> 5%	–,795	1,865
2 <sup>e</sup> 5%	–1,006	2,446
geen	,020	–,049

Tabel 5.8-17: Box 3

	<i>Dimensie</i>	
	<i>1</i>	<i>2</i>
1 <sup>e</sup> 5%	,700	–,747
2 <sup>e</sup> 5%	,519	–,679
3 <sup>e</sup> 5%	,424	–,492
4 <sup>e</sup> 5%	,320	–,432
5 <sup>e</sup> 5%	,217	–,328
6 <sup>e</sup> 5%	,111	–,240
7 <sup>e</sup> 5%	,042	–,186
8 <sup>e</sup> 5%	,034	–,083
9 <sup>e</sup> 5%	,013	–,003
10 <sup>e</sup> 5%	–,030	,037
11 <sup>e</sup> 5%	–,038	,062
12 <sup>e</sup> 5%	–,105	,215
13 <sup>e</sup> 5%	–,161	,171
14 <sup>e</sup> 5%	–,279	,088
15 <sup>e</sup> 5%	–,301	,266
16 <sup>e</sup> 5%	–,221	,437
17 <sup>e</sup> 5%	–,256	,508
18 <sup>e</sup> 5%	–,301	,680
19 <sup>e</sup> 5%	–,263	,963
20 <sup>e</sup> 5%	–,229	1,701
geen	–,056	–,550



Figuur 5.8-7: 'Scatter'-diagram met daarin aangegeven de clusters



## HOOFDSTUK 6

# Draagkracht in de jaren vergeleken

### 6.1 Inleiding

Zoals reeds is toegelicht, is het tweede deel van het proefschrift gericht op de vergelijking van de samenstelling en de eigenschappen van de clusters in de tijd. De drie in ogenschouw genomen jaren zijn: 1995, 1997 (basisjaar) en 1999. Deze vergelijking wordt kort becommentarieerd, maar belangrijker dan dit commentaar is het aantonen van de mogelijkheid analyses in de tijd met betrekking tot het veranderen van de samenstelling van de Nederlandse huishoudens op het gebied van de welstand en de draagkracht in beeld te brengen. De eis dat de welstands- en draagkrachtklassenmonitor in staat moet zijn een vergelijking te maken van de clusters in de tijd zowel tussen de clusters onderling als binnen de clusters, is bij het formuleren van de onderzoeksdoelstelling door mij als voorwaarde voor het bouwen en het accepteren van het model gesteld.

Dit hoofdstuk beschrijft een vergelijking in de tijd van de verschuivingen binnen en tussen WD-klassen. Bij het afbakenen van de criteria waaraan het analysemodel, dat mij voor ogen stond, moest voldoen, is een ambitieniveau geformuleerd waarbij het mogelijk moet zijn een in de tijd en in internationaal perspectief verklarend model te ontwikkelen. Daarom volgt nu een overzicht van tabellen en grafieken waaruit is af te leiden in hoeverre belangrijke variabelen in de tijd muteren. De resultaten spreken in die zin voor zich, dat een verdere interpretatie per onderdeel beperkt zal blijven. In de samenvattende paragraaf zijn de belangrijkste conclusies getrokken met betrekking tot de verschuivingen in de tijd van bepaalde variabelen, gezien vanuit de centrale doelstelling van het onderzoek. Dit is in dit hoofdstuk de vraag of het mogelijk is te komen tot een analyse van de draagkracht van clusters van huishoudens, in het bijzonder ten aanzien van veranderingen in de tijd.

Dit deel van het onderzoek is gebaseerd op de inkomensstatistieken van 1994, 1996 en 1998. De hierbij behorende vermogensstatistieken komen respectievelijk uit de jaren 1995, 1997 en 1999. Zowel de inkomens- als vermogensstatistieken zijn afkomstig van het CBS. Als uitgangspunt voor dit deel worden de jaartallen van de vermogensstatistieken genomen. In dit hoofdstuk zullen de jaren 1995, 1997 en 1999

met elkaar worden vergeleken voor wat betreft de veranderingen op landelijk niveau, maar in het bijzonder op het niveau van Welstand- en Draagkrachtklassen.

## 6.2 Veranderingen op landelijk niveau

Alvorens wordt gekeken naar de verschillen tussen de verschillende jaren op het niveau van de WD-klassen, zal een overzicht worden gegeven op landelijk niveau. Dit overzicht verschaft inzicht in de ontwikkeling van Nederland als geheel. De conclusies op landelijk niveau bieden de mogelijkheid om gevolgen op het niveau van de WD-klassen in het perspectief te plaatsen van de landelijke ontwikkeling van welstand en draagkracht. Bij de analyse voor Nederland als geheel is gebruikgemaakt van de rechte tellingen.

Tabel 6.2-1: Aantal huishoudleden

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
1	2053	32,4	2150	33,0	2306	34,0
2	2053	32,4	2163	33,2	2272	33,5
3	887	14,0	860	13,2	848	12,5
4	919	14,5	919	14,1	909	13,4
5	304	4,8	306	4,7	319	4,7
6+	120	1,9	117	1,8	115	1,7
Totaal	6337	100,0	6515	100,0	6783	99,8

Aantal huishoudens \* 1000

Ongeveer tweederde van de huishoudens kent één of twee huishoudleden. Dit percentage loopt in de betrokken jaren geleidelijk op.

**Tabel 6.2-2: Samenstelling huishouden**

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Alleenstaande	2053	32,4	2150	33	2306	34,0
Eenouder met KK	209	3,3	222	3,4	237	3,5
Paar met KK	1280	20,2	1296	19,9	1309	19,3
2-Volw met KK	32	0,5	33	0,5	41	0,6
Paar met KK + Volw	266	4,2	254	3,9	251	3,7
3+ Volw met KK	6	0,1	7	0,1	7	0,1
Paar ZKK	1768	27,9	1870	28,7	1974	29,1
2-Volw ZKK	171	2,7	169	2,6	170	2,5
Paar + Volw	520	8,2	482	7,4	454	6,7
3+ Volw ZKK	38	0,6	33	0,5	34	0,5
Totaal	6337	100,1	6515	100,0	6783	100,0

Aantal huishoudens \* 1000

Het aantal alleenstaanden komt uiteraard overeen met het aantal huishoudens met één lid in tabel 6.2-1. Enigszins opvallend is de terugloop in de tijd van het percentage paren met kleine kinderen en volwassenen en het percentage paren met volwassenen.

**Tabel 6.2-3: Aantal verdieners**

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Een	3181	50,2	3238	49,7	3364	49,6
Twee	2605	41,1	2736	42,0	2883	42,5
Meer dan twee	551	8,7	547	8,4	536	7,9
Totaal	6337	100,0	6515	100,1	6783	100,0

Aantal huishoudens \* 1000

Tabel 6.2-4: Leeftijd

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
tot 25	428	6,8%	385	5,9%	385	5,7%
25 tot 35	1432	22,6%	1444	22,2%	1448	21,3%
35 tot 45	1325	20,9%	1379	21,2%	1434	21,1%
45 tot 55	1130	17,8%	1203	18,5%	1268	18,7%
55 tot 65	804	12,7%	833	12,8%	869	12,8%
65 tot 75	699	11,0%	717	11,0%	749	11,0%
75 of ouder	518	8,2%	554	8,5%	629	9,3%
Totaal	6337	100,0%	6515	100,0%	6783	100,0%

Aantal huishoudens \* 1000

De vergrijzing van de Nederlandse bevolkingsopbouw is een bekend fenomeen dat ook uit de analyse van de onderzoeksjaren blijkt.



Tabel 6.2-5: Sociaal-economische categorie

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
zelfstandige	431	6,8	450	6,9	482	7,1
directeur nv/bv	76	1,2	78	1,2	88	1,3
ambtenaar	469	7,4	463	7,1	454	6,7
overig werknemer	2959	46,7	3108	47,7	3351	49,4
overig actief	6	0,1	33	0,5	27	0,4
werkloos	380	6,0	274	4,2	102	1,5
arbeidsongeschikt	298	4,7	280	4,3	285	4,2
pensioenontvanger	1477	23,3	1518	23,3	1601	23,6
bijstandontvanger	146	2,3	248	3,8	332	4,9
overig niet actief	89	1,4	65	1,0	54	0,8
Totaal	6337	99,9	6515	100,0	6783	99,9

Aantal huishoudens \* 1000

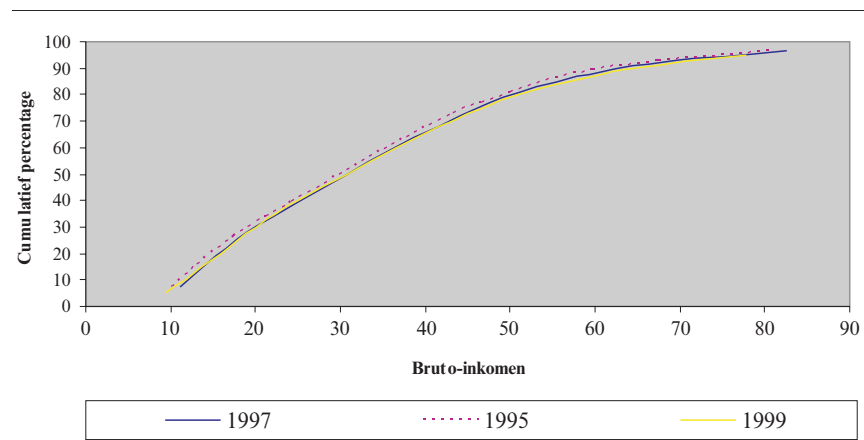
Het aantal huishoudens met al sociaal-economische kwalificatie 'werkloos' daalde fors in de periode 1995-1999. Dat gold slechts in zeer beperkte mate voor het aantal 'arbeidsongeschikten'. Het aantal 'bijstandsonvangers' werd meer dan verdubbeld.

Tabel 6.2-6: Belangrijkste inkomensbron

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
winst	311	4,9	319	4,9	332	4,9
loon	3435	54,2	3596	55,2	3846	56,7
pensioen	1496	23,6	1538	23,6	1621	23,9
uitkering	995	15,7	925	14,2	841	12,4
overig	101	1,6	137	2,1	142	2,1
Totaal	6337	100,0	6515	100,0	6783	100,0

Aantal huishoudens \* 1000

Het percentage huishoudens waarvan de belangrijkste inkomensbron werd gevormd door een uitkering daalde in de onderzochte jaren met meer dan 20%.



Bedragen \* € 1000

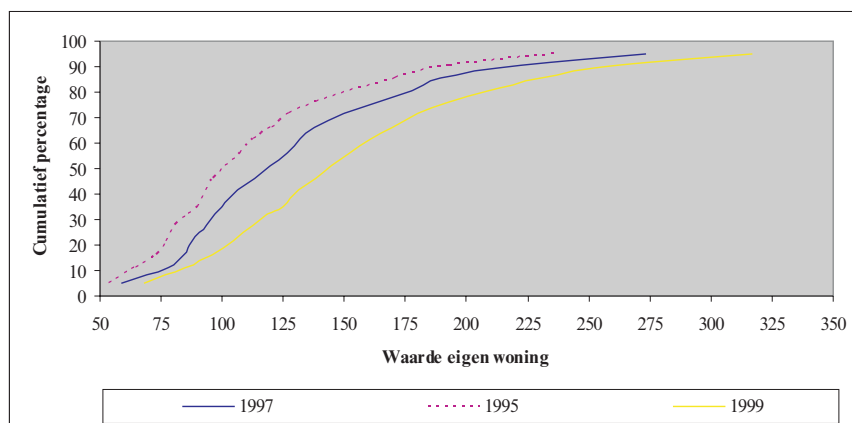
Figuur 6.2-1: Relatieve cumulatieve frequentie bruto-inkomen

Tabel 6.2-7: Overzicht bezittingen en schulden

Bezitpercentages	1995		1997		1999	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
eigen woning	2725	43,0	2977	45,7	3249	47,9
schulden eigen woning	2281	36,0	2534	38,9	2801	41,3
ondernemingsvermogen	463	7,3	479	7,4	509	7,5
aanmerkelijk belang	89	1,4	118	1,8	122	1,8
banktegoeden	6210	98,0	6359	97,6	6559	96,7
aandelen	640	10,1	832	12,8	1092	16,1
obligaties	196	3,1	174	2,7	129	1,9
overig onroerend goed	304	4,8	327	5,0	332	4,9
overige bezittingen	684	10,8	852	13,1	950	14,0
overige schulden	1945	30,7	1980	30,4	2306	34,0

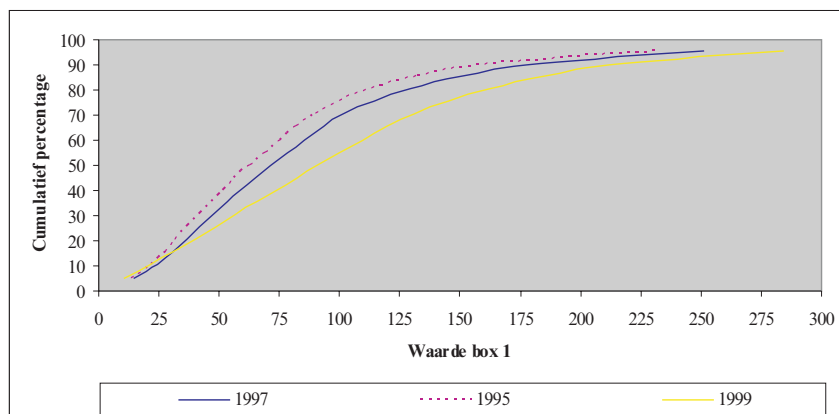
Aantal huishoudens \* 1000

De toename van het aantal huishoudens dat in het bezit was van een eigen woning bedroeg 11%. De toename in dezelfde periode van de schulden eigen woning bedroeg bijna 15%. Opvallend is de stijging van het aandelenbezit met circa 60%. Het aantal huishoudens met obligaties nam daarentegen af met bijna 40%.



Bedragen \* € 1000

Figuur 6.2-2: Relatieve cumulatieve frequentie waarde eigen woning



Bedragen \* € 1000

**Figuur 6.2-3: Relatieve cumulatieve frequentie vermogenswaarde box 1**

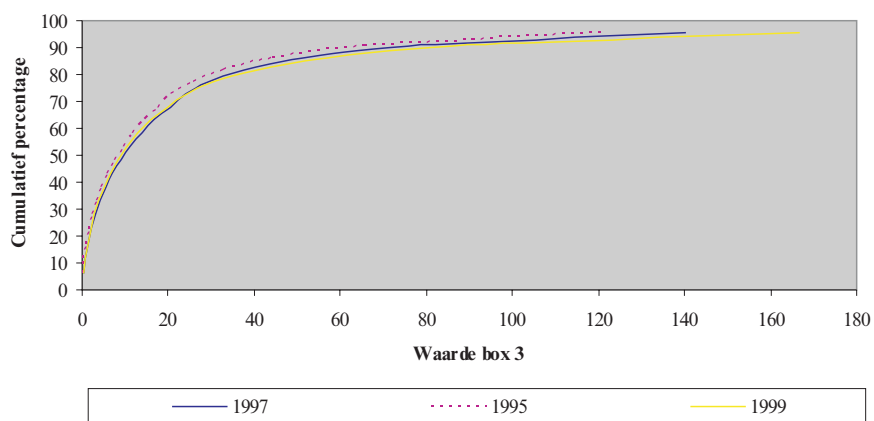
Gezien het geringe aantal huishoudens met een aanmerkelijk belangpositie en vanwege het markante verschil in vermogenswaarde, heb ik hieronder gekozen voor de presentatie hiervan in tabelvorm. Naast de indeling tussen het wel of niet aanwezig zijn van een aanmerkelijk-belangpositie blijkt de opbouw van het vermogen in de jaren bij een splitsing in twee helften. Opvallend is de toename en het verloop hierin van de gemiddelde vermogenswaarde.

**Tabel 6.2-8: Vermogenswaarde box 2**

	1995			1997			1999		
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Gem.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Gem.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Gem.</i>
1e 50%	46	0,7%	34,7	60	0,9%	32,2	63	0,9%	44,4
2e 50%	44	0,7%	738,7	58	0,9%	826,0	63	0,9%	1006,2
geen	6247	98,6%	-	6396	98,2%	-	6658	98,2%	-
Totaal	6337	100,0%	5,4	6515	100,0%	7,7	6783	100,0%	9,7

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000



Bedragen \* € 1000

**Figuur 6.2-4: Relatieve cumulatieve frequentie vermogenswaarde box 3**

Op deze plaats wil ik ten aanzien van ontwikkelingen met betrekking tot de rechte tellingen een aantal markante aspecten inventariseren.

Zowel relatief als absoluut heeft er een stijging van het aantal een- en tweepersoons huishoudens plaatsgevonden. Daartegenover staat een daling van de huishoudens bestaande uit drie en vier personen. In overeenstemming met het aantal huishoudleden is ook het aantal alleenstaanden gestegen. In algemene zin kan ten aanzien van de gezinssamenstelling worden geconcludeerd dat het aantal geboorten achterblijft bij het aantal kinderen dat (in andere gezinnen) het huis verlaat. Deze conclusie hangt samen met het feit dat het relatieve aantal huishoudens met kleine kinderen daalt.

De bevolkingsopbouw is voor wat betreft de leeftijd niet veel veranderd. De percentages in de verschillende leeftijdscategorieën zijn redelijk gelijk gebleven. De enige twee groepen die een noemenswaardige verandering hebben doorgemaakt zijn de categorie van 75-plussers en de categorie jongeren onder de 25 jaar. Deze groepen zijn respectievelijk met 1,1% gegroeid, respectievelijk gedaald. Wat betreft de sociaal-economische categorie is in eerste instantie opvallend dat het aantal werklozen aanzienlijk is gedaald, van 6% naar 1,5%. Een daling, maar in mindere mate, deed zich eveneens voor in het aantal arbeidsongeschikten.

Het aantal bijstandsontvangers is echter gestegen van 2,3% naar 4,9%. In lijn met het voorgaande daalt ook het aantal huishoudens met als belangrijkste inkomensbron een uitkering. Het spiegelbeeld is een toename van het aantal loontrekkenden en pensioengerechtigden. Voor wat betreft de vermogens geldt dat het aantal huishoudens met een eigen woning in de loop van de jaren procentueel licht is gestegen (4,9%-punt). Deze lichte procentuele stijging vertegenwoordigt echter een absolute stijging van maar liefst 500 000 huishoudens. Dat verklaart ook waarom het aantal huishoudens met schulden eigen woning is gestegen. Het aandelen- en obligatiebe-

zit hebben onderling een tegengestelde ontwikkeling doorgemaakt. Het aantal 'aandeelhouders' is met 6%-punt gestegen van tussen 1995 en 1999. Het aantal 'obligatiebezitters' is met 1,2% gedaald.

### 6.3 Veranderingen in welstands- en draagkrachtklassen

#### 6.3.1 Verandering van ligging welstands- en draagkrachtklassen

In het eerste deel van dit hoofdstuk is de keuze gemaakt om continue variabelen op te delen in 5%-parten. Aan de hand van de gegevens uit 1997, het basisjaar, is een Homals-analyse uitgevoerd waarbij de categorieën zijn geclusterd met de Ward-methode. De Ward-methode heeft alle objecten uiteindelijk verdeeld over zeven clusters. Voor elk van de clusters is een clustercentrum berekend, dat als uitgangspunt dient voor de toedeling van de respondenten aan de clusters. Dat geldt zowel voor 1997 als voor de andere jaartallen die in een vergelijking worden betrokken. De toedeling van de respondenten aan de clusters in andere jaren dan het basisjaar, verloopt via de volgende stappen<sup>1</sup>:

1. berekenen individuele dimensie scores;
2. toedelen aan de clusters;
3. berekenen zwaartepunten.

De clustercentra, berekend op basis van 1997, dienen als uitgangspunt voor de toedeling van de respondenten, de zwaartepunten worden bepaald per jaar.

De clustercentra op basis van 1997 zijn:

**Tabel 6.3-1: Clustercentra 1997**

	<i>(Uitgetreden) werknemers</i>	<i>Jonge gezinnen</i>	<i>Volwassen gezinnen</i>	<i>Alleenstaande huurders</i>	<i>Kinderloze tweeverdieners</i>	<i>Gepensioneerden</i>	<i>Welgestelden</i>
Welstand	.56783	-.11849	-.62474	1.00045	-.53765	1.36954	-.74883
Draagkracht	.02946	-.13333	-.08758	-.81280	-.72126	1.22752	1.83323

De zwaartepunten zijn voor alle jaren afzonderlijk berekend en worden per jaar weergegeven in de volgende tabellen.

1. Het volledige algoritme voor het toekennen van respondenten aan clusters in andere jaren dan het basisjaar is beschreven in paragraaf 5.8.1.

Tabel 6.3-2: Zwaartepunten 1995

	(Uitgetreden) werknemers	Jonge gezinnen	Volwassen gezinnen	Alleenstaande huurders	Kinderloze tweeverdieners	Gepensioneerden	Welgestelden
Welstand	,5878	-,1061	-,8534	1,0242	-,7331	1,4599	-,6770
Draagkracht	,0272	-,4760	-,3401	-,11955	,7175	1,1881	2,0672

Tabel 6.3-3: Zwaartepunten 1997

	(Uitgetreden) werknemers	Jonge gezinnen	Volwassen gezinnen	Alleenstaande huurders	Kinderloze tweeverdieners	Gepensioneerden	Welgestelden
Welstand	,5868	-,1084	-,8607	1,0181	-,7240	1,4624	-,6787
Draagkracht	,0221	-,4659	-,3420	-,12022	,7150	1,1864	2,0784

Tabel 6.3-4: Zwaartepunten 1999

	(Uitgetreden) werknemers	Jonge gezinnen	Volwassen gezinnen	Alleenstaande huurders	Kinderloze tweeverdieners	Gepensioneerden	Welgestelden
Welstand	,5899	-,1160	-,8787	,9928	-,7503	1,4059	-,6555
Draagkracht	,0250	-,4404	-,3296	-,12359	,7142	1,1911	2,0939

Opvallend zijn de geringe wijzigingen van de zwaartepunten voor de verschillende jaren. Hiermee is aangetoond dat de verdeling van de huishoudens binnen het cluster slechts in geringe mate is gewijzigd. De zwaartepunten kunnen redelijk stabiel genoemd worden.

## 6.3.2 Verandering van verdeling over welstands- en draagkrachtklassen

Na toedeling van de respondenten is de verdeling van de huishoudens over de verschillende WD-klassen per jaar verschillend. De verdeling voor de jaren die betrokken zijn in dit onderzoek is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 6.3-5: Verdeling huishoudens over WD-klassen

	1995		1997		1999	
	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
(Uitgetreden) werknemers (A)	370	5,8%	370	5,7%	309	4,6%
Jonge gezinnen (B)	879	13,9%	845	13,0%	864	12,7%
Volwassen gezinnen (C)	1494	23,6%	1516	23,3%	1573	23,2%
Alleenstaande huurders (D)	1556	24,6%	1609	24,7%	1650	24,3%
Kinderloze tweeverdieners (E)	488	7,7%	547	8,4%	627	9,2%
Gepensioneerden (F)	1298	20,5%	1334	20,5%	1403	20,7%
Welgestelden (G)	252	4,0%	293	4,5%	358	5,3%
Totaal	6337	100,0%	6515	100,0%	6783	100,0%

Aantal huishoudens \* 1000

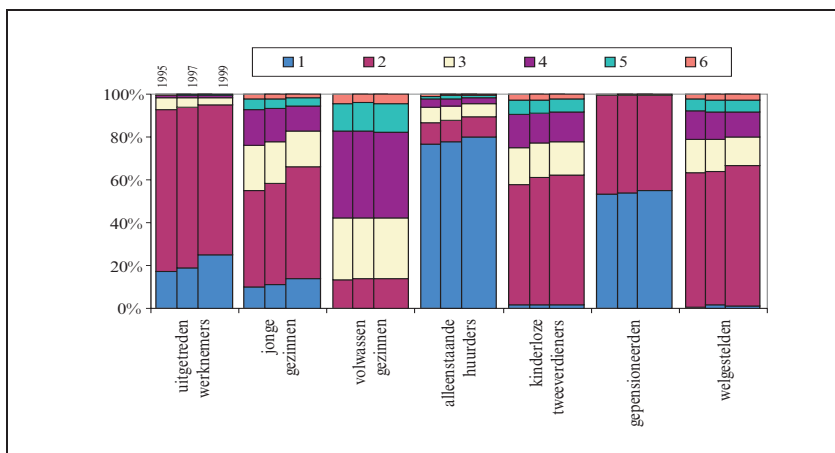
In tegenstelling tot de zwaartepunten is de verdeling van de huishoudens over de WD-klassen minder stabiel. Bij het analyseren van de verdeling is voornamelijk de relatieve verdeling van belang. Uit de bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat het aantal (uitgetreden) werknemers zowel absoluut als relatief is afgenomen. De jonge gezinnen worden gekenmerkt door een relatieve daling van 0,3% tussen 1997 en 1999, maar een toename van de absolute aantallen. Het aantal volwassen gezinnen en het aantal alleenstaande huurders zijn relatief vrijwel gelijk gebleven, en dus in absolute zin gegroeid door het stijgende totaal aantal huishoudens. De kinderloze tweeverdieners zijn in absolute aantallen zo sterk gestegen dat dit relatief ook een stijging tot gevolg heeft gehad. Bij de gepensioneerden is in het laatste jaar een kleine stijging waarneembaar, maar in vier jaar tijd is het aantal gestegen met ruim 100 000 huishoudens. Het aantal welgestelden is eveneens met ruim 100 000 huis-



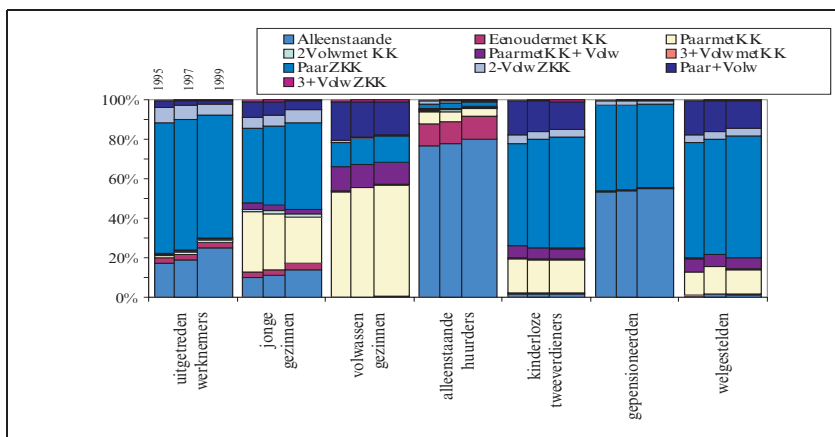
houdens toegenomen, dit heeft een procentuele stijging met 1,3%-punt tot gevolg. Binnen deze relatief kleine WD-klasse betekent dit een groei van 42%. Voor een nadere specificatie van de verschillen tussen de WD-klassen verwijs ik naar de vergelijkende kruistabellen en grafieken in de volgende paragraaf.

#### 6.4 Vergelijkende kruistabellen en grafieken

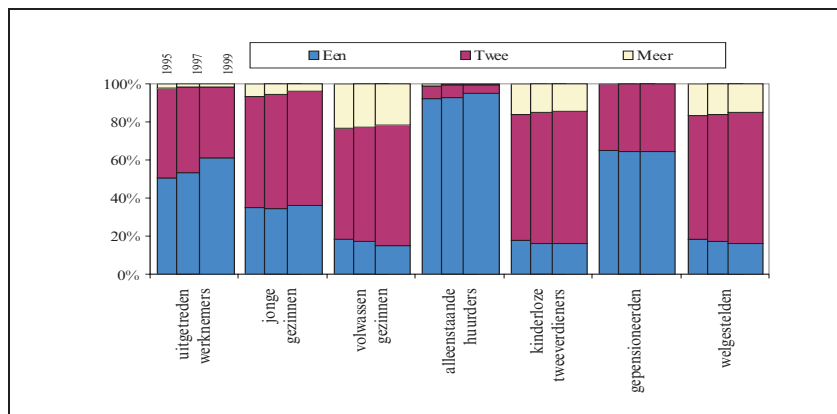
Zoals eerder is aangegeven zullen de individuele tabellen en grafieken niet nader worden geanalyseerd, wel zal een algemene samenvatting en conclusie worden gegeven over de vergelijkende kruistabellen en grafieken als geheel. De grafieken in deze paragraaf moeten als volgt worden geïnterpreteerd. Elk gekleurd blok staat voor het percentage huishoudens van de betreffende categorie in de WD-klasse. De blokken zijn gestapeld en tellen op tot 100%. Op deze pagina worden de verschillen in opbouw in de drie met elkaar vergeleken jaren duidelijk.



Figuur 6.4-1: Aantal huishoudleden



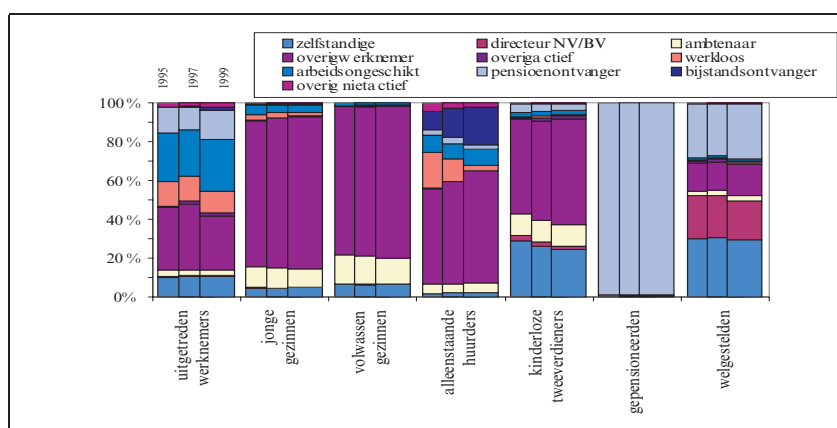
Figuur 6.4-2: Samenstelling huishouden



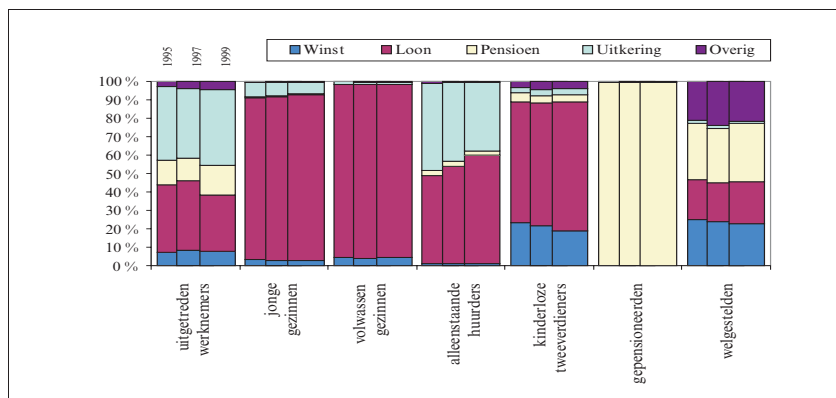
Figuur 6.4-3: Aantal verdieners

Tabel 6.4-1: Leeftijd

	1995		1997		1999	
	Gem.	Med.	Gem.	Med.	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	50	55	51	56	53	57
Jonge gezinnen (B)	38	36	38	37	39	37
Volwassen gezinnen (C)	40	40	40	40	41	40
Alleenstaande huurders (D)	35	32	36	33	36	33
Kinderloze tweeverdieners (E)	46	47	46	48	47	49
Gepensioneerden (F)	72	72	73	72	73	73
Welgestelden (G)	55	56	55	55	56	56
Totaal	47	44	47	45	48	45



Figuur 6.4-4: Sociaal-economische categorie



Figuur 6.4-5: Belangrijkste inkomensbron

Tabel 6.4-2: Bruto-inkomen

	1995		1997		1999	
	Gem.	Med.	Gem.	Med.	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	26	23	26	24	26	24
Jonge gezinnen (B)	37	35	37	36	37	36
Volwassen gezinnen (C)	47	44	48	45	49	46
Alleenstaande huurders (D)	20	17	21	18	18	17
Kinderloze tweeverdieners (E)	57	54	58	54	59	56
Gepensioneerden (F)	19	16	21	17	21	18
Welgestelden (G)	73	65	73	65	74	66
Totaal	34	30	35	31	35	31

Bedragen \* € 1000

Tabel 6.4-3: Belastbaar inkomen

	1995		1997		1999	
	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>
(Uitgetreden) werknemers (A)	22	20	22	21	21	20
Jonge gezinnen (B)	30	29	30	29	29	28
Volwassen gezinnen (C)	36	34	37	35	36	34
Alleenstaande huurders (D)	17	14	17	15	14	13
Kinderloze tweeverdieners (E)	44	42	45	42	44	42
Gepensioneerden (F)	17	14	18	16	18	16
Welgestelden (G)	59	52	60	53	58	52
Totaal	27	24	28	24	27	23

Bedragen \* € 1000

Tabel 6.4-4: Waarde eigen woning

	1995		1997		1999	
	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>
(Uitgetreden) werknemers (A)	22	0	27	0	37	0
Jonge gezinnen (B)	27	0	35	0	44	0
Volwassen gezinnen (C)	85	90	101	100	120	127
Alleenstaande huurders (D)	6	0	9	0	11	0
Kinderloze tweeverdieners (E)	127	124	147	143	176	175
Gepensioneerden (F)	31	0	38	0	49	0
Welgestelden (G)	198	180	229	210	270	251
Totaal	51	0	62	0	79	0

Bedragen \* € 1000

De huishoudens die gedurende de onderzoeksperiode in het bezit waren van een eigen woning hebben een aanzienlijke waarde stijging hiervan ervaren. Dit blijkt uit de sterk oplopende gemiddelden.

**Tabel 6.4-5: Vermogenswaarde box 1**

	1995		1997		1999	
	Gem.	Med.	Gem.	Med.	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	20	0	24	0	30	0
Jonge gezinnen (B)	13	0	14	0	13	0
Volwassen gezinnen (C)	44	40	50	46	56	52
Alleenstaande huurders (D)	3	0	4	0	3	0
Kinderloze tweeverdieners (E)	108	89	116	99	122	116
Gepensioneerden (F)	29	0	34	0	44	0
Welgestelden (G)	194	165	213	179	239	213
Totaal	36	0	42	0	50	0

Bedragen \* € 1000

De behandeling van de vermogenswaarde van box 2 vindt uitsluitend plaats ten aanzien van de huishoudens die een box 2 bezitten. Gezien de specifieke concentratie in enkele WD-klassen.

**Tabel 6.4-6: Vermogenswaarde box 3**

	1995		1997		1999	
	Gem.	Med.	Gem.	Med.	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	18	5	22	6	30	7
Jonge gezinnen (B)	9	3	10	3	11	4
Volwassen gezinnen (C)	13	7	14	8	16	9
Alleenstaande huurders (D)	4	1	5	1	5	1
Kinderloze tweeverdieners (E)	43	22	51	25	63	27
Gepensioneerden (F)	38	11	45	13	50	12
Welgestelden (G)	171	75	198	85	242	99
Totaal	24	5	29	6	37	7

Bedragen \* € 1000

Tabel 6.4-7: Waarde eigen woning (bezitters)

	1995			1997			1999		
	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>
(Uitgetreden) werknemers (A)	3,1%	95	84	3,1%	109	97	2,6%	134	130
Jonge gezinnen (B)	9,1%	95	90	9,3%	108	100	9,7%	122	117
Volwassen gezinnen (C)	45,1%	103	96	43,1%	119	111	40,5%	143	137
Alleenstaande huurders (D)	5,0%	75	73	5,4%	88	86	5,9%	96	92
Kinderloze twee- verdieners (E)	15,4%	148	131	16,3%	167	153	17,4%	195	183
Gepensioneerden (F)	13,8%	109	93	13,5%	126	107	13,2%	160	145
Welgestelden (G)	8,6%	214	190	9,3%	243	217	10,5%	284	258
Totaal	2721	118	97	2973	136	117	3249	164	145

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Het beeld dat in tabel 6.4-4 zichtbaar werd, wordt in bovenstaande tabel bevestigd. In alle WD-klassen is een substantiële stijging van de waarde zichtbaar.

**Tabel 6.4-8: Vermogenswaarde box 1 (bezitters)**

	1995			1997			1999		
	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gem.</i>	<i>Med.</i>
(Uitgetreden) werknemers (A)	3,6%	76	67	3,6%	85	78	3,1%	100	100
Jonge gezinnen (B)	9,0%	52	43	8,5%	56	51	7,8%	69	62
Volwassen gezinnen (C)	44,0%	54	47	42,5%	61	53	40,6%	72	65
Alleenstaande huurders (D)	5,3%	35	30	5,7%	40	34	5,7%	39	31
Kinderloze tweeverdieners (E)	16,0%	118	94	16,8%	127	105	18,1%	139	124
Gepensioneerden (F)	13,5%	98	86	13,4%	113	96	13,8%	142	129
Welgestelden (G)	8,6%	202	169	9,4%	223	183	11,0%	250	218
Totaal	2836	82	62	3020	93	71	3145	112	91

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

De grote stijging van de waarde van de eigen woning is waarschijnlijk de oorzaak van de stijging van de waarde van Box 1. De verandering in het belastbaar inkomen (zie tabel 6.4-3) kan deze waardeontwikkeling niet verklaren.

Tabel 6.4-9: Vermogenswaarde box 2 (bezitters)

	1995			1997			1999		
	Aantal	Gem.	Med.	Aantal	Gem.	Med.	Aantal	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	2,2%	212	258	1,7%	242	100	1,6%	200	184
Jonge gezinnen (B)	0,0%	53	-	0,8%	145	101	0,8%	98	324
Volwassen gezinnen (C)	2,2%	280	284	2,5%	109	33	2,4%	75	57
Alleenstaande huurders (D)	0,0%	-	-	-	60	60	0,0%	20	-
Kinderloze twee-verdieners (E)	11,2%	341	116	12,6%	230	58	14,4%	326	64
Gepensioneerden (F)	9,0%	155	81	8,4%	225	72	6,4%	303	131
Welgestelden (G)	75,3%	422	116	73,1%	499	114	74,4%	612	184
Totaal	89	380	102	119	423	85	125	526	132

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Gelet op het kleine aantal huishoudens met een aanmerkelijk-belangpositie, moet terughoudendheid gelden bij het interpreteren van de 'springerige' veranderingen.



Tabel 6.4-10: Vermogenswaarde box 3 (bezitters)

	1995			1997			1999		
	Aantal	Gem.	Med.	Aantal	Gem.	Med.	Aantal	Gem.	Med.
(Uitgetreden) werknemers (A)	6,1%	22	7	5,8%	26	8	4,7%	36	9
Jonge gezinnen (B)	12,7%	13	5	11,9%	15	7	11,8%	17	7
Volwassen gezinnen (C)	23,1%	17	10	22,9%	20	12	22,9%	22	12
Alleenstaande huurders (D)	21,9%	6	2	22,0%	7	2	20,9%	8	3
Kinderloze twee-verdieners (E)	8,4%	49	24	9,2%	57	28	10,2%	69	31
Gepensioneerden (F)	23,5%	40	11	23,3%	47	13	23,7%	52	12
Welgestelden (G)	4,3%	191	86	4,9%	222	96	5,8%	265	114
Totaal	5382	30	8	5557	36	10	5750	45	10

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

## 6.5 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk is onderzocht of het WD-klassenmodel in staat is veranderingen in de tijd in de draagkracht- en welstandspositie van geclusterde huishoudens in beeld te brengen. Door de data van twee jaar in het model in te voeren bieden de uitkomsten op verschillende manieren aangrijpingspunten voor uitspraken.

Ten eerste kunnen uitspraken worden gedaan over eventuele verschuivingen van zwaartepunten van clusters. Dat biedt inzicht in de welstands- en draagkrachtpositie van een specifiek cluster. Het is ook mogelijk de verschuivingen van de zwaartepunten binnen de clusters onderling met elkaar te vergelijken. Daardoor kan worden bestudeerd of de welstands- en draagkrachtpositie van de huishoudens van verschillende clusters dichter bij elkaar komen te liggen of juist van elkaar afdrijven.

Ten tweede kunnen de zwaartepunten van de clusters vertaald worden in eigenschappen. Dat betreft in elk geval vier duidelijk te onderscheiden aspecten. Die hebben betrekking op 1<sup>e</sup> het huishouden; 2<sup>e</sup> het inkomen; 3<sup>e</sup> het vermogen en 4<sup>e</sup> de woning. Door per cluster te focussen op deze kenmerken is een verdieping mogelijk van de analyse. Opnieuw is het mogelijk rond deze vier thema's uitspraken te doen over wijzigingen, die zich door tijdsverloop hebben voorgedaan. Per thema kan binnen een cluster een verandering worden waargenomen, maar ook tussen clusters onderling. Zelfs is het mogelijk bepaalde samenhangen op deze beide niveau's in de

beschouwing te betrekken. Zo kan bijvoorbeeld sprake zijn van een vermogensverschuiving richting eigenwoningbezit.

Ten derde kan geanalyseerd worden in welke mate de omvang van clusters is gewijzigd. Dat biedt vele mogelijkheden. Zo kan bestudeerd worden of een algehele toename van de bevolking in evenredige mate heeft geleid tot een toename van de afzonderlijke clusters. Het is ook mogelijk de omvang van de afzonderlijke clusters in onderlinge verhouding in dat perspectief te plaatsen. Daardoor ontstaat inzicht in de relatieve toename van de clusters en daarmee in verschuivingen van het welstands- en draagkrachtniveau van zowel de afzonderlijke clusters als de samenleving als geheel.

Opnieuw blijkt dat de vergelijking in de tijd bij toepassing van het WD-klassenmodel ten opzichte van het door het CPB gehanteerde Mimos 2 model zeer veel extra mogelijkheden biedt.

In de onderstaande paragraaf zal per WD-klasse de ontwikkelingen worden beschreven op het gebied van huishouden, inkomen, vermogen en de woning.

#### 6.5.1 *WD-klasse A (Uitgetreden werknemers)*

##### Huishouden

Het aantal huishoudens binnen deze klasse is in de loop van de vier jaar gedaald van 370 000 naar 309 000 huishoudens. Het aantal eenpersoonshuishoudens is licht gestegen wat zich vertaalt in meer alleenstaanden en eenverdieners. De gemiddelde leeftijd is binnen de WD-klasse gestegen van 50 naar 53 jaar.

##### Inkomen

Het aantal uitkeringsgerechtigden is minimaal toegenomen. Zowel het bruto- als het belastbare inkomen is nagenoeg gelijk gebleven.

##### Vermogen

Het vermogen in box 2 is nog verder afgenomen en dus verwaarloosbaar. Voor box 1 en box 3 gelden aanzienlijke stijgingen van de gemiddelde waarden en het aantal bezitters. Zo is het totaal aantal bezitters van box 1 gegroeid met ruim 300 000 huishoudens. In WD-klasse A is echter een lichte daling van het aantal bezitters waarneembaar. De waarde van box 1 is voor de bezitters toegenomen van € 76 000 naar € 100 000 waarbij de grootste toename heeft plaatsgevonden tussen 1997 en 1999. De gemiddelde waarde van box 3 is eveneens aanzienlijk gestegen in de laatste 2 jaar tot een waarde van € 36 000, komend van € 22 000.

##### Woning

Op vermogensgebied heeft ook de eigen woning een grote ontwikkeling doorgemaakt. De gemiddelde waarde is voor bezitters in de WD-klasse A gestegen van € 95 000 naar € 134 000 euro.

### 6.5.2 **WD-klasse B (Jonge gezinnen)**

#### Huishouden

Het aantal huishoudens in WD-klasse B is tussen 1995 en 1997 gedaald en in de twee daaropvolgende jaren weer licht gestegen. Even als in WD-klasse A is ook in deze klasse de landelijke trend van meer eenpersoonshuishoudens waarneembaar. Het aantal paren met kleine kinderen is iets teruggelopen. Gezien het gestegen aantal huishoudens met drie volwassenen en kleine kinderen is het aannemelijk dat de gezinnen ouder zijn geworden en de kinderen dus de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. Deze WD-klasse bevat echter nog steeds een groot aantal kleine kinderen. De gemiddelde leeftijd is in deze groep nagenoeg gelijk gebleven.

#### Inkomen

De voornaamste inkomensbron is binnen deze klasse nog steeds loon. Het gemiddelde bruto-inkomen dat wordt verworven is in de loop van de vier jaren niet gewijzigd. Het belastbare inkomen is iets gedaald.

#### Vermogen

Relatief gezien is het aantal bezitters van een box 1 voor de jonge gezinnen gedaald. De gemiddelde waarde daarentegen is aanzienlijk gestegen van € 95 000 naar € 122 000. Voor box 3 is een gelijksoortige ontwikkeling waarneembaar. De stijging van de gemiddelde waarde is echter minder aanzienlijk dan bij box 1. Voor box 3 is sprake van een zeer scheve verdeling, dit duidt op een aantal grote vermogens in de top van de WD-klasse.

#### Eigen woning

Stond de gemiddelde waarde van de eigen woning op een gelijk niveau met WD-klasse A in 1995, na vier jaar is deze waarde € 12 000 lager. De waardeontwikkeling is in deze klasse dus aanzienlijk minder geweest.

### 6.5.3 **WD-klasse C (Volwassen gezinnen)**

#### Huishouden

In de samenstelling van de WD-klasse zijn geen grote veranderingen opgetreden. Ook het relatieve aantal huishoudens binnen de klasse is niet significant gewijzigd.

#### Inkomen

Het gemiddelde bruto-inkomen is gestegen van € 47 000 naar € 49 000. Het belastbaar inkomen is gelijk gebleven. Dit inkomen wordt in alle jaren voornamelijk verworven door overige werknemers en uitbetaald in de vorm van loon.

#### Vermogen

Evenals in de eerder omschreven WD-klassen heeft box 1 een grote waardestijging doorgemaakt. Wanneer alleen de bezitters in aanmerking worden genomen is de stijging € 18 000 (33%). De waarde in box 3 is gedurende de vier jaar tussen 1995 en 1999 gestegen met € 5000 (29%).

#### Eigen woning

De waarde van de eigen woning toont evenals box 1 ook een aanzienlijke stijging. De gemiddelde waarde is met € 40 000 (39%) gestegen en verklaart waarschijnlijk de grote toename van de gemiddelde waarde in box 1.

#### 6.5.4 **WD-klasse D (Alleenstaande huurders)**

##### Huishouden

De armste WD-klasse is in relatieve zin niet gegroeid; in absolute zin betekent dit een toename van 100 000 huishoudens. Deze groep blijft gedomineerd door alleenstaanden met een gemiddelde leeftijd van 36 jaar.

##### Inkomen

Opvallend is het aanzienlijk gestegen aantal bijstandsontvangers in deze WD-klasse. Het aantal werklozen is in lijn met de landelijke ontwikkeling gedaald. Wellicht heeft het toegenomen aantal bijstandsontvangers zijn invloed gehad op het bruto- en belastbaar inkomen, deze zijn als enige van alle WD-klassen beide gedaald.

##### Vermogen

De waarden binnen box 1 en box 3 veranderen niet op de positieve wijze zoals die in de andere WD-klassen waarneembaar is. Het geringe vermogen in deze klasse wordt in verhouding dus nog kleiner.

#### Eigen woning

De waarde van de eigen woning heeft zich iets beter ontwikkeld dan de waarde van box 1. De gemiddelde waarde is toegenomen met € 21 000.

#### 6.5.5 **WD-klasse E (Kinderloze tweeverdieners)**

##### Huishouden

WD-klasse E is na WD-klasse G het hardst gegroeid. Dit kan mede worden verklaard door de relatief kleine omvang van de klasse. Ten opzichte van de totale bevolking bevindt 9,2% van de huishoudens zich in WD-klasse E. Het aantal paren zonder kleine kinderen is gestegen, voor het overige geldt voor wat betreft het huishouden dat er geen grote wijzigingen hebben plaatsgevonden.

##### Inkomen

Het aantal zelfstandigen in deze categorie is teruggelopen, dit vertaalt zich in een toegenomen aantal overige werknemers. Het gemiddelde inkomen is ondanks deze verandering niet gewijzigd.

##### Vermogen

Het aantal bezitters van een positieve box 2 is binnen deze WD-klasse gestegen tot 14,4% van het totale aantal bezitters van een box 2. Box 1 en box 3 zijn ten opzichte van andere WD-klassen in vergelijkbare mate gewijzigd.

**Eigen woning**

De eigen woning is van grote invloed op box 1. De stijging van box 1 hangt dan ook nauw samen met de stijging van de waarde van de eigen woning. Voor deze WD-klasse geldt dat de gemiddelde waarde van de eigen woning is toegenomen met bijna € 50 000, een waardestijging van 32%.

**6.5.6 WD-klasse F (Gepensioneerden)****Huishouden**

Deze WD-klasse werd en wordt gedomineerd door gepensioneerden en de kenmerken die hiermee samenhangen. Het aantal huishoudens waarvan de hoofdkostwinner gepensioneerd is, is toegenomen met 105 000.

**Inkomen**

Zowel de inkomensbron als de sociaal-economische categorie is nauwelijks gewijzigd. Het inkomen dat wordt verkregen is voor de gepensioneerden licht gestegen.

**Vermogen**

Het vermogen in box 3 is binnen deze WD-klasse met € 12 000 (30%) gestegen. Een stijging die zich net onder het landelijke gemiddelde bevindt van € 15 000. Procentueel blijft deze groep wel duidelijk achter bij het totaal (50%). Box 1 is in de eerste twee jaar gestegen met € 15 000, in de daarop volgende twee jaar is de toename € 30 000 geweest.

**Eigen woning**

De eigen woning is tussen 1995 en 1997 met bijna € 20 000 gestegen, tussen 1997 en 1999 was dit bijna € 40 000. Een trend die overeenkomstig is met box 1.

**6.5.7 WD-klasse G (Welgestelden)****Huishouden**

De groep welgestelden is binnen Nederland met 1,3%-punt gegroeid. In 1999 zijn er 358 000 huishoudens die tot deze WD-klasse behoren. De opbouw en de samenstelling van deze huishoudens is niet noemenswaardig gewijzigd.

**Inkomen**

De bron van inkomen is binnen deze WD-klasse verdeeld over zelfstandigen, directeuren, overige werknemers en pensioenontvangers. De verhoudingen tussen deze vier sociaal-economische categorieën is nauwelijks gewijzigd. Ook het inkomen heeft nauwelijks wijzigingen ondergaan.

**Vermogen**

Van alle bezitters van een box 2 bevindt 75% zich in deze klasse. De waardeontwikkeling is aanzienlijk te noemen. In 1995 was de gemiddelde waarde € 422 000, in 1997 € 499 000 en in 1999 € 612 000; een totale stijging van 45%. Voor de overige

twee boxen geldt dat er ook sprake is van een stijging. Voor box 3 geldt een stijging van € 74 000 (39%), relatief een minder dan gemiddelde stijging.

#### Eigen woning

De eigen woning is met € 70 000 (33%) eveneens aanzienlijk in waarde gestegen. Ook hier heeft de grootste waardestijging plaatsgevonden tussen de laatste twee jaren van de vergelijking.

In het volgende hoofdstuk komen het fiscaal-juridische en het economisch, statistische spoor bij elkaar. Daarin zullen de effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen, in het bijzonder betrekking hebbend op het met inkomstenbelasting belasten van vermogensinkomsten, met behulp van de WD-klassenmonitor in beeld worden gebracht en dan is de cirkel rond. Het is tijd de fiscaal econoom uit zijn spagaat te verlossen.

Een belangrijke voorwaarde in dit onderzoek bij de bouw en de acceptatie van dit model is dat veranderingen tussen en binnen de clusters in de tijd gezien kunnen worden gemeten en geanalyseerd. In dit hoofdstuk is gebleken dat de ontwikkelde welstands- en draagkrachtmonitor dat kan. De vergelijking in de tijd laat zien dat zich veranderingen hebben voorgedaan in de omvang van de clusters en de samenstelling. Daarnaast is duidelijk geworden dat er zowel binnen de clusters als tussen de clusters onderling zich verschuivingen hebben voorgedaan. De samenleving wijzigt. De welstands- en draagkrachtmonitor is in staat deze wijzigingen in beeld te brengen. De laatste toets vindt plaats in hoofdstuk 7. Daarin zal de volgende dimensie van het model worden toegevoegd. Het onderzoek zal zich nu toespitsen op de mogelijkheid van het model om de effecten van beleidsmaatregelen in beeld te brengen.

Tot slot. In de inleiding van deze samenvatting is uiteengezet op welke gestructureerde wijze inzicht ontstaat in de welstands- en draagkrachtpositieontwikkeling in de tijd. Het betreft:

- verschuivingen van zwaartepunten van clusters;
- mutaties van eigenschappen van clusters inzake het huishouden, het inkomen, het vermogen en de woning; en
- wijzigingen in de omvang van de clusters.

Dat inzicht ontstaat op twee niveaus:

1. Door vergelijkingen in de tijd binnen het cluster.
2. Door vergelijkingen in de tijd tussen de clusters onderling.

Dit inzicht ontstaat ook als de effecten van beleidsmaatregelen in het WD-klassemodel worden doorgerekend. Ik zal op deze analytische mogelijkheden in hoofdstuk 7 niet opnieuw terugkomen, maar ze gelden wel voor de aldaar uitgevoerde fiscale beleidstoetsing.

## DEEL III: Fiscaal-economische beleidstoets





## HOOFDSTUK 7

# Consequenties IB 2001 op welstands-/draagkrachtverhoudingen

### 7.1 Inleiding

Met het afsluiten van het tweede spoor in het vorige hoofdstuk 6, zijn we toe aan de toetsing of het haalbaar is een betrouwbaar analytisch kader te ontwikkelen op basis van een WD-klassebenadering. Dit om verantwoorde uitspraken te kunnen doen over de mate waarin de Wet IB 2001 in overeenstemming is met de gepretendeerde draagkrachtgedachte en te beoordelen of een conclusie kan worden getrokken. Voorst wordt nader gezien of, en de mate waarin, de introductie ervan een verbetering is. Beide sporen: het fiscaal-juridische en het economisch-statistische komen in dit hoofdstuk bij elkaar en worden gerelateerd aan de in het eerste hoofdstuk neergelegde onderzoeksvraag. Het meten van effecten van beleidsmaatregelen behoort onlosmakelijk onderdeel te zijn van het beoordelen van die regelgeving. Daartoe heeft onderzoek plaatsgevonden naar het creëren van een model dat in staat stelt dergelijke effecten op de welstands- en draagkrachtpositie op huishoudniveau te beoordelen. Vermogen vormt een essentieel onderdeel van de draagkracht en de welstandspositie. De wijze waarop dat vermogen in de beoordeling van de draagkracht door de fiscale wetgever is meegenomen is, in dit onderzoek in het fiscaal-juridische deel nader uitgewerkt. In het economische-modelmatige deel is de positie van het vermogen binnen de financiële huishouding belicht. Dit is gedaan vanuit de behoefte een model in te richten op grond waarvan het mogelijk is beleidsmaatregelen duidelijk in beeld is te brengen. In dit afsluitende deel worden beide delen samengevoegd. Dat resulteert in het beoordelen van de effecten op de draagkracht- en welstandspositie van min of meer homogene groepen huishoudens bij wijzigingen van de Wet IB 1964 door invoering van de Wet IB 2001 in het bijzonder op het gebied van het belasten van vermogensinkomsten. De specifieke aandacht die in dit proefschrift aan de vermogenspositie wordt geschonken, vereist opnieuw een bredere inbedding. Het doen van uitspraken over de effecten van de invoering van een andere inkomstenbelastingheffing over vermogen per 2001 vereist het in het model verwerken van de gehele oude (1964) en nieuwe (2001) inkomstenbelastingwetgeving. Ondanks die brede opzet worden hoofdzakelijk uitspraken gedaan over de effecten van de inwerking van de forfaitaire rendementsheffing. Het is immers de bedoeling in dit deel door een fiscale beleidstoets de werking van het WD-klassenmodel te testen.

Een terugblik op de voorgaande hoofdstukken, laat zien hoe de onderzoeksvraag structureel is vormgegeven. Ze leidt tot het volgende inzicht. Het blijkt mogelijk de Nederlandse huishoudens op grond van draagkracht- en welstandsbepalende factoren in te delen in zeven min of meer homogene WD-klassen (hoofdstuk 5 en 6). Vier van die factoren (box 1, box 2, box 3 en eigen woning) betreffen het vermogen en de hieraan gerelateerde vermogensinkomsten. Er zijn verschillende mogelijkheden om vermogen en vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting te betrekken (hoofdstuk 2, tweede deel). In Nederland gebeurde dat in de tijd gezien op verschillende wijzen (hoofdstuk 2, eerste deel). Vóór de invoering van de Wet IB 2001 was sprake van een synthetische heffing, waaraan de draagkrachtgedachte ten grondslag lag, zij het op basis van een steeds gebrekkiger functionerend inkomensbegrip (hoofdstuk 2). De broodnodige inkomstenbelastingherziening leidde tot de invoering van een forfaitaire vermogensrendementsheffing, waarover het nodige te doen is geweest en waarover nog steeds de discussie loopt (hoofdstuk 3). Cruciaal bij de implementatie en de beoordeling van de forfaitaire rendementsheffing, is de wijze waarop de waarde van de heffingsgrondslag dient te worden vastgesteld. Het uitgangspunt dat daarbij geldt is dat vermogen in aanmerking moet worden genomen op grond van de gedachte dat dit gestold inkomen vormt.

In dit hoofdstuk worden de in eerdere hoofdstukken besproken onderwerpen in onderling verband gebracht. De doelstelling hiervan is de effecten van de invoering van de Wet IB 2001, in het bijzonder met betrekking tot het belasten van vermogen(sinkomsten) in de inkomstenbelasting, te relateren aan de WD-klassen. In eerste instantie worden daartoe de bruto- en nettovermogensposities van de verschillende WD-klassen ontleed. De analyse van de vermogensposities is daarbij ingevuld vanuit fiscaal perspectief. De wijze waarop in de Wet inkomstenbelasting 2001 het vermogen in de drie boxen als aangrijpingspunt wordt genomen, vormt de leidraad. Aansluitend wordt de samenstelling van het vermogen in de WD-klassen nader bestudeerd per box. De ontleding van box 3 krijgt daarbij – gelet op de onderzoeksdoelstelling – bijzondere aandacht.

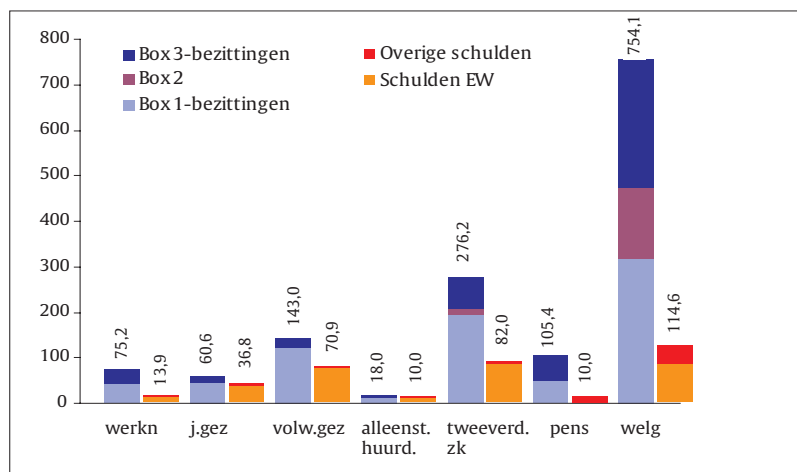
In tweede instantie worden de effecten van de invoering van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 op het verschil in de te betalen belasting per WD-klasse gemeten, althans voorzover de statistische gegevens ons daartoe in staat stellen. Deze rekenexercitie vormt een indicatie voor de bruikbaarheid van de indeling in WD-klassen in relatie tot het creëren van rekenregels ten behoeve van het doen van uitspraken over de effecten op huishoudniveau van beleidsmaatregelen. De inkomens- en vermogensstatistieken van het CBS, die corresponderen met het IB-aangiftejaar 1998 en het VB-aangiftejaar 1999, gelden als uitgangspunt. Eerst is daartoe de volgens het model te betalen inkomstenbelasting 1998 en vermogensbelasting 1999 berekend. Vervolgens is de uitkomst van de totaaltelling vergeleken met de daadwerkelijke ontvangsten als opgegeven door het Ministerie van Financiën. De afwijking hiermee bleek ongeveer 6,0%. Een afwijking die onder andere ontstaat door de afwijkende toepassing van het progressieve tarief op huishoudens met meerdere kostwinners, maar ook de andere aannames, zoals beschreven in de achter dit hoofdstuk opgenomen bijlage, leiden tot afwijkingen. Op deze inkomens- en ver-

mogensstatistieken zijn vervolgens de rekenregels van de inkomstenbelasting en vermogensbelasting toegepast, zoals die golden in het jaar 2000. Dezelfde rekenexercitie heeft aansluitend plaatsgevonden voor de rekenregels van de inkomstenbelasting, zoals die gelden per 1 januari 2001. Het verschil in te betalen belasting vóór en na invoering van de Wet IB 2001 op WD-klassenniveau is daarna in kaart gebracht. Tot slot is de vraag beantwoord wat het effect zou zijn geweest, indien alle wijzigingen in het fiscale stelsel zouden zijn doorgevoerd, met uitzondering van de wijzigingen in de belastingheffing over vermogen(sinkomsten), door dit als alternatief op grond van dezelfde methodiek door te rekenen.

## 7.2 Fiscale vermogensopbouw boxen binnen WD-klassen

De belastingheffing over inkomsten uit vermogen, die op grond van de Wet IB 1964 tot het belastbare inkomen werden gerekend, moet kunnen worden vergeleken met de huidige inkomstenbelastingheffing, die plaatsvindt op grond van de forfaitaire vermogensrendementsheffing. Bovendien moet bij de vergelijking in aanmerking worden genomen dat onder het regime van vóór 2001 tevens sprake was van een vermogensbelasting. De CBS-inkomens- en vermogensstatistieken stellen ons, vanwege de specifieke indeling in vermogenscomponenten, goed in staat de benodigde vergelijkingen en analyses te maken.

Het vermogen dat thans bij de belastingheffing in aanmerking wordt genomen voor de Wet IB 2001, is verspreid over drie boxen. In box 1 bevinden zich het ondernemingsvermogen en de eigen woning, in box 2 de aandelen die een aanmerkelijk belang vertegenwoordigen en in box 3 het overige vermogen. Deze indeling wordt ook in de WD-klassenmonitor gehanteerd. Om een goed inzicht te verkrijgen in de samenstelling van het vermogen, is in onderstaande grafiek een totaal telling en een uitsplitsing gegeven van de verschillende vermogenscomponenten verdeeld over de drie boxen. Voor de waarde van het ondernemingsvermogen in box 1 geldt dat bezittingen en schulden zijn gesaldeerd. De netto-vermogenswaarde van de eigen woning in box 1 kan het best benaderd worden door op de waarde van de eigen woning, de hierop drukkende financiering (schulden eigen woning) in mindering te brengen. Om niet alleen inzichtelijk te maken wat de netto-vermogenswaarde is in de verschillende WD-klassen, maar ook de totstandkoming hiervan te verklaren, zijn de waarde van de eigen woning en de hoogte van de financieringschuld afzonderlijk weergegeven. Datzelfde geldt voor de netto vermogenswaarde van box 3. De heffingsgrondslag wordt hier bepaald door op de waarde van het vermogen de in aanmerking komende schuld in mindering te brengen. Door box 3-bezittingen en de overige schulden apart in kaart te brengen, ontstaat – naast inzicht in het saldo – tevens inzicht in de samenstelling.

**Figuur 7.2-1: Gemiddelde bezit en schuld per WD-klasse (1999)**

Bedragen \* 1000

Voor zowel box 1 als box 3 zijn de bezittingen en de schulden van elkaar gescheiden. Zo geeft de linkerkolom per WD-klasse het totaal van alle bezittingen weer en de rechter het schuldentotaal. Als deze twee totalen op elkaar gedeeld worden, krijgen we een schuldratio per WD-klasse voor het gehele vermogen (zie tabel 7.2-1).

**Tabel 7.2-1: Schuldratio's over totaal vermogen**

WD-klasse	Totaal schulden	Totaal bezittingen	Schuldratio
(uitgetreden werknemers)	13,9	75,2	18,5%
jonge gezinnen	36,8	60,6	60,7%
volwassen gezinnen	70,9	143	49,6%
alleenstaande huurders	10	18	55,6%
kinderloze tweeverdieners	82	276,2	29,7%
gepensioneerden	10	105,4	9,5%
welgestelden	114,6	754,1	15,2%
Gemiddelde	39,9	136,1	29,3%

Bedragen \* € 1000

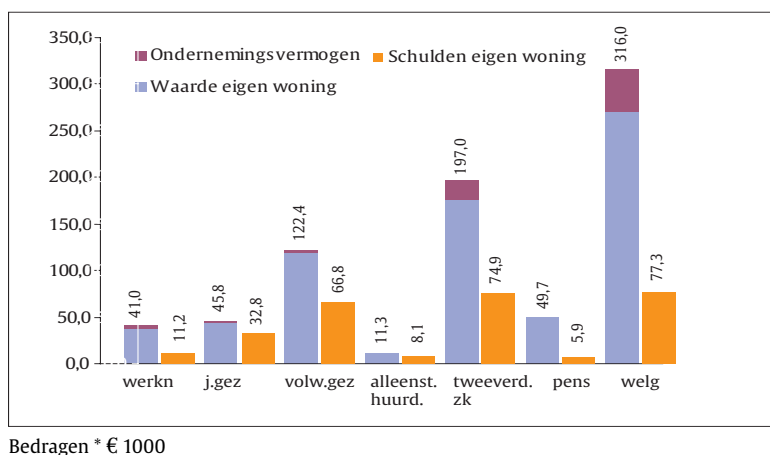
Er is een aanzienlijk verschil tussen de totale gemiddelde brutovermogenswaarden van de verschillende WD-klassen. De hoogste totale brutovermogenswaarde in WD-klasse Welgestelden is meer dan 40 maal hoger dan de laagste totale brutovermogenswaarde in WD-klasse Alleenstaande huurders. Het in aanmerking nemen van de

schulden door uit te gaan van de nettovermogenswaarden, resulteert in een nog groter onderscheid. De nettovermogenswaarde van WD-klasse Welgestelden is bijna 80 maal hoger dan de netto vermogenswaarde van WD-klasse A. Uit de tabel is overigens af te leiden dat er geen relatie bestaat tussen de hoogte van de totale bruto vermogenswaarde van de WD-klassen en de schuldratio. De mate van financiering is dus niet gerelateerd aan de hoogte van het vermogen, maar afhankelijk van andere factoren die de WD-klasse kenmerken.

In de navolgende paragrafen zal nader worden ingegaan op de afzonderlijke boxen. Hierbij zal een nader beschouwing van box 2 achterwege blijven gezien de eenzijdige samenstelling en verdeling van deze box.

### 7.2.1 Samenstelling vermogen box 1

Box 1 belast inkomsten, die deels gerelateerd zijn aan vermogenscomponenten, tegen een progressief tarief. Het betreft de winst uit onderneming, min of meer gerelateerd aan de netto-ondernemingswaarde, en het eigenwoningforfait dat samenhangt met de waarde van de eigen woning. Bepaalde op de inkomsten drukkende kosten zijn aftrekbaar. De door de inkomstenbelasting in aanmerking genomen winst uit onderneming is reeds een saldobegrip. Het omvat de omzet na aftrek van alle kosten, inclusief de eventuele financieringskosten. Onderstaand is daarom de netto-waarde van het ondernemingsvermogen in beeld gebracht. Voor wat betreft de in aanmerking te nemen inkomsten uit eigen woning geldt deze wetssystematiek niet. Financieringskosten zijn aftrekbaar, in die zin dat het moet gaan om rente die is verschuldigd over een lening, waarmee de eigen woning is aangeschaft, onderhouden of verbeterd. Dat betekent dat voor een zuiver inzicht in de vermogensopbouw met betrekking tot de eigen woning, niet het saldo van de waarde van de eigen woning en de hierop drukkende hypothecaire schuld in kaart moet worden gebracht, maar beide grootheden afzonderlijk.



Figuur 7.2-2: Vermogenscomponenten box 1 per WD-klasse (1999)

Evenals voor het totale vermogen is ook voor box 1 afzonderlijk een schuldratio te berekenen (zie tabel 7.2-2). Let wel: daarbij wordt de op de eigen woning drukkende schuld uitgedrukt als percentage van de gezamenlijke waarde van het ondernemingsvermogen en de waarde van de eigen woning.

**Tabel 7.2-2: Schuldratio's box 1**

<i>WD-klasse</i>	<i>Schulden box 1</i>	<i>Bezittingen box 1</i>	<i>Schuldratio box 1</i>
(uitgetreden) werknemers	11,2	41	27,3%
jonge gezinnen	32,8	45,8	71,6%
volwassen gezinnen	66,8	122,4	54,6%
alleenstaande huurders	8,1	11,3	71,7%
kinderloze tweeverdieners	74,9	197	38,0%
gepensioneerden	5,9	49,7	11,9%
welgestelden	77,3	316	24,5%
Totaal	34,4	83,9	41,0%

Bedragen \* € 1000

De mate waarin de eigen woning binnen de WD-klassen is gefinancierd blijkt uit onderstaande tabel.

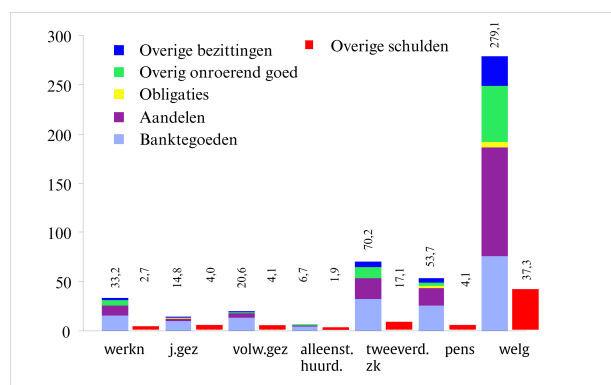
**Tabel 7.2-3: Schuldratio's box 1 met betrekking tot de eigen woning**

<i>WD-klasse</i>	<i>Schulden EW</i>	<i>Waarde EW</i>	<i>Schuldratio EW</i>
(uitgetreden) werknemers	11,2	37,5	29,9%
jonge gezinnen	32,8	44,5	73,7%
volwassen gezinnen	66,8	119,8	55,8%
alleenstaande huurders	8,1	11,2	72,3%
kinderloze tweeverdieners	74,9	175,7	42,6%
gepensioneerden	5,9	49,1	12,0%
welgestelden	77,3	270,3	28,6%
Totaal	34,4	78,5	43,8%

Bedragen \* € 1000

### 7.2.2 Samenstelling vermogen box 3

De forfaitaire rendementsheffing in box 3 betreft al het niet bij de overige boxen in aanmerking genomen vermogen in de heffing.<sup>1</sup> De samenstelling van box 3 binnen de WD-klassen en de hierbij in aanmerking te nemen schulden zijn hieronder verder ontleed in afzonderlijke vermogenscomponenten en totale schulden.



Bedragen \* € 1000

**Figuur 7.2-3: Vermogenscomponenten box 3 per WD-klasse (1999)**

Opnieuw is het mogelijk de schulden uit te drukken als percentage van de totale waarde van de vermogenscomponenten.

**Tabel 7.2-4: Schuldratio's box 3**

WD-klasse	Schulden box 3	Bezittingen box 3	Schuldratio box 3
(uitgetreden) werknemers	2,7	33,2	8,1%
jonge gezinnen	4,0	14,8	27,0%
volwassen gezinnen	4,1	20,6	19,9%
alleenstaande huurders	1,9	6,7	28,4%
kinderloze tweeverdieners	7,1	70,2	10,1%
gepensioneerden	4,1	53,7	7,6%
welgestelden	37,3	279,1	13,4%
Totaal	5,5	42,2	13,0%

Bedragen \* € 1000

- Daarbij zij opgemerkt dat eerder de stelling is uitgewerkt dat de forfaitaire rendementsheffing geen restcategoriebenadering kent.

Er bestaat geen duidelijk verband tussen de hoogte van de schuld en de waarde van het box 3-vermogen. Globaal blijkt dat de schuldratio gemiddeld hoger is bij een lagere vermogenswaarde. Indicatief kan gesteld worden dat de WD-klassen met een gering vermogen, uitzonderingen daargelaten, gemiddeld relatief meer lenen.

### 7.3 Effecten op WD-klassen van invoering Wet IB 2001

#### 7.3.1 *Het relateren van de WD-klassenmonitor aan rekenregels*

In hoofdstuk 5 zijn de statistische randvoorwaarden bij het gebruik van de inkomens- en vermogensstatistieken opgenomen. Die gelden nog steeds in dit stadium van het onderzoek. Dat legt beperkingen op ten aanzien van de mogelijkheden exact door te rekenen hoeveel inkomstenbelasting en vermogensbelasting verschuldigd was voor invoering van de Wet IB 2001 en na de invoering hiervan. Aangezien het mij te doen is financiële effecten te meten van beleidsmaatregelen, is het voor de onderzoeksuitkomsten niet noodzakelijk ook de grootheden die door de stelselwijziging niet worden beïnvloed, door te rekenen. Een voorbeeld ter verduidelijking. De Wet IB 2001 wijzigt ten aanzien van de inkomstenbelastingheffing over winst resp. inkomen uit aanmerkelijk-belang aandelen in de periode daarvoor zeer weinig. Bij het inventariseren van de effecten van de herziening van de inkomstenbelasting leidt het buiten aanmerking laten van de aanmerkelijk-belangheffing niet tot andere uitkomsten. Dergelijke beperkingen behoeven derhalve geen aanpassing van het rekenmodel.

De wijziging ten aanzien van de heffing van inkomstenbelasting over vermogensinkomsten heeft aanzienlijk grotere gevolgen. Het onder de Wet IB 1964 belasten van inkomsten uit vermogen in vergelijking tot het belasten tegen een forfaitair rendement noopt tot een volledige aanpassing van de heffingsgrondslag. Dat betekent dat het belastbare inkomen van vóór de invoering van de Wet IB 2001 moet worden verlaagd met de in die periode tot het belastingobject gerekende vermogensinkomsten. Dat waren de dividend- en rente-inkomsten, rekening houdend met de toepassing van de dividend- en rentevrijstelling (inclusief die van eventuele kinderen). Deze inkomsten zijn, rekening houdend met het beursklimaat en de wens belaste inkomsten bijvoorbeeld via opapotconstructies om te zetten in onbelaste vermogensmutaties, in kaart te brengen.

In bepaalde gevallen is gekozen voor het niet verder ontleden en specificeren van onderzoeksinput. Niet zozeer omdat dat niet kan, alswel vanwege het feit dat het nader ontleden hiervan de stochastische kwaliteit niet ten goede komt in vergelijking tot het doen van uitspraken op basis van de niet-ontlede ter beschikking staande gegevens. Het nader ontleden op basis van veronderstellingen zou wetenschappelijk niet beter verdedigbaar zijn dan de uitspraken te baseren op basis van de bestaande gegevens. Indien echter consensus zou bestaan over de wijze waarop bepaalde data dienen te worden aangevuld teneinde een beter inzicht te krijgen in de onderzochte materie, dan zou de voorkeur uit moeten gaan naar het alsnog verwerken hiervan. Een voorbeeld kan een en ander verduidelijken. De inkomens- en ver-



mogensstatistieken van het CBS registreren financiële gegevens op huishoudniveau. Het is dus niet mogelijk exact te achterhalen uit welke afzonderlijk aan individuen toe te rekenen inkomens het gezamenlijk inkomen is opgebouwd. Vanwege de progressiviteit in de tariefstructuur wordt hierdoor per huishouden, waar meer verdieners zijn, een hogere inkomstenbelasting toegerekend dan feitelijk het geval is. Het toepassen van dezelfde systematiek in verschillende jaren en het verschil in de te betalen inkomstenbelasting te relateren aan het totale bruto-inkomen van het huishouden, dempt dit effect overigens aanzienlijk. Nu is het mogelijk op basis van een inkomensverdeelsleutel de inkomens redelijk nauwkeurig toe te rekenen aan de afzonderlijke individuen binnen het huishouden. Bekend is namelijk hoeveel verdieners er zijn, wie de hoofdkostwinner is, of er verdienende kinderen zijn, etc. Daar is echter een verdeelsleutel voor nodig die onomstreden is. Bij het CBS was niet mogelijk deze informatie thans te verkrijgen en derhalve is in het onderzoek uitgegaan van de samentelling van alle inkomens. Het model is uiteraard aanzienlijk te verfijnen door op tal van plaatsen nadere veronderstellingen in te bouwen. Ik hecht eraan, net als in eerdere publicaties<sup>2</sup>, te wijzen op het 'pilot'-karakter van dit onderzoek. Het vormt een aanzet tot een meer gedegen onderzoek naar de daadwerkelijke effecten van beleidsmaatregelen op huishoudniveau. In dit stadium staat het beoordelen van de mogelijkheid een dergelijk model te ontwikkelen en vorm te geven centraal. Gelet op de aannames en afrondingen dienen alle getrokken conclusies voorzichtigheidshalve indicatief te worden geïnterpreteerd.

Tot slot moet worden benadrukt dat sprake is van een onderzoek op fiscaal gebied. Het is mogelijk ook andere aspecten tegelijkertijd in het model te betrekken. Bijvoorbeeld wijzigingen in de bruto-inkomenssituatie vanwege de netto-nettokoppeling, of het verlagen van de WW-premie. Dergelijke flankerende maatregelen in de niet-fiscale sfeer, die ten tijde van de invoering van de Wet IB 2001 speelden, zijn niet in het huidige onderzoek meegenomen. Ze behoren derhalve niet tot het onderzoeks-terrein. Toch zij opgemerkt dat een van de grote voordelen van het aan de WD-klas-senmonitor koppelen van rekenregels, waarin tot uitdrukking komt dat beleids-maatregelen hebben geleid tot financiële aanpassingen, bestaat in het tegelijkertijd kunnen doorrekenen van effecten vanuit diverse disciplines en wetgeving.

### 7.3.2 Fiscale rekenregels Wet IB 1964 (in 2000) en Wet IB 2001

Uitgaande van de inkomens- en vermogensstatistieken is het noodzakelijk een aantal aannames bij de berekeningen te voegen.<sup>3</sup> Het is ondoenlijk in deze analyse betreffende de ontwikkeling van de inkomstenbelastingdruk van de 6,8 miljoen Nederlandse huishoudens rekening te houden met hun incidentele gebeurtenissen. Voorbeelden hiervan zijn het staken van een onderneming al dan niet door het overlijden van de ondernemer, het afkopen van een alimentatie of het verkrijgen van een gouden handdruk. In zijn algemeenheid kan worden geconstateerd dat door het verdwijnen van de bijzondere tarieven de inkomstenbelastingdruk op deze baten ver-

2. S.R.A. van Eijck, Inkomensgevolgen IB 2001 zeer ongelijk, ESB, 4 mei 2001, blz. 391-393.

3. Zie de bijlage achter dit hoofdstuk: Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor.

moedelijk is gestegen, maar in de CBS-statistieken worden dergelijke situaties niet afzonderlijk geregistreerd. Bovendien is het de bedoeling in dit onderzoek een aanzet te geven tot het meten van de effecten van de nieuwe inkomstenbelasting door het projecteren van de rekenregels uit beide fiscale stelsels op huishoudniveau. Het past daarbij niet incidentele gebeurtenissen in de beschouwing te betrekken.

Tevens is om dezelfde reden geen rekening gehouden met verliesverrekening, middeling en het toepassen van de invorderingsvrijstelling. Een aantal overige, op zichzelf genomen relevante, gegevens voor bepaalde doelgroepen ontbreekt in de gehanteerde statistieken, zoals de toepassing van reis- en autokostenforfaits, de lijf-renteaftrek en de specifieke inkomsten uit onroerende zaken. Ten aanzien van de lijf-renteaftrek kan geconcludeerd worden dat onder het nieuwe inkomstenbelasting-regime sprake is van een beperking ten opzichte van de mogelijkheden in de inkomstenbelasting van voor 1 januari 2001.

Het projecteren van de rekenregels voor het jaar 1999 op de WD-klassenmonitor heeft tot doel het naast elkaar kunnen leggen van de totaal te betalen inkomsten- en vermogensbelasting op grond van de berekeningen van het rekenmodel en de door het Ministerie van Financiën gepubliceerde daadwerkelijke inkomsten op basis van beide belastingen over hetzelfde jaar.<sup>4</sup> Deze globale steekproef houdt in dat de totaal te betalen belasting in 1999 op basis van de in paragraaf 7.5.2 beschreven syntax is vergeleken met de bedragen in de Nationale Rekeningen 2001 van het CBS. Om een globale indicatie te geven van de uitkomsten zijn de berekende totaal te betalen bedragen in de onderstaande tabel opgenomen.

**Tabel 7.3-1: Totaal te betalen belasting per jaar voor alle huishoudens (bedragen in miljoenen euro's)**

<i>Jaar</i>	<i>Totaal te betalen belasting<sup>1</sup></i>	<i>Samenstelling</i>
1999 (CBS) <sup>2</sup>	60 063 <sup>3</sup>	IB + VB
1999 (berekend)	56 299	IB + VB

<sup>1</sup> Totaal te betalen belasting is inclusief premie volksverzekeringen.

<sup>2</sup> Nationale Rekeningen 2001.

<sup>3</sup> Dit bedrag is incl. € 3220 miljoen dividendbelasting, € 1528 miljoen is afkomstig uit het buitenland geldt dus niet als voorheffing. Uit de gegevens van de Belastingdienst blijkt dat voor € 1242 miljoen aan Dividendbelasting is teruggevraagd i.p.v. € 3220 miljoen. Inclusief deze correctie is de belasting in 1999 € 58 085, het verschil is dan nog 3%.

Als het totaal van de te betalen belasting uit het 'Statistisch Jaarboek 2002' wordt vergeleken met de uitkomst van het onderzoek, is een verschil waar te nemen van € 2,6 miljard oftewel 6,3%. Onderkend moet worden dat dit in beginsel niets zegt over de nauwkeurigheid van het model, zeker niet gezien alle aannames. Het gevonden verschil is aanvaardbaar geoordeeld.

4. Zie de achter dit hoofdstuk opgenomen bijlage: Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor.

Vervolgens zijn de van toepassing zijnde fiscale rekenregels voor de inkomstenbelasting voor het aangiftejaar 2000 en voor de vermogensbelasting voor het aangiftejaar 2001 opgesteld.<sup>5</sup> Daarbij diende in een aantal gevallen een herrekening van het belastbaar inkomen plaats te vinden, vanwege de afwijkende structuren van beide inkomstenbelastingstelsels.

### 7.3.3 Effecten WD-klassen invoering Wet IB 2001

Indien de hiervoor besproken fiscale rekenregels, die van toepassing zijn in de jaren 2000 en 2001, worden geprojecteerd op de Nederlandse huishoudens volgens de indeling van de WD-klassenmonitor, ontstaat het volgende beeld met betrekking tot de te betalen inkomsten en vermogensbelasting in beide jaren.

**Tabel 7.3-2: Reële en relatieve verschil per WD-klasse (Totaal)**

WD-klasse		Totaal belasting 2000	Totaal belasting 2001	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto- inkomen
werkn	Aantal	309	309	309	309
	Gemiddelde	5,29	4,68	,61	2,41
j.gez	Aantal	864	864	864	864
	Gemiddelde	8,25	7,04	1,21	3,37
volw.gez	Aantal	1573	1573	1573	1573
	Gemiddelde	10,90	9,32	1,58	3,38
alleenst.	Aantal	1650	1650	1650	1650
	Gemiddelde	3,43	2,87	,57	2,82
tweeverd.	Aantal	627	627	627	627
	Gemiddelde	16,24	14,16	2,08	3,38
pens	Aantal	1403	1403	1403	1403
	Gemiddelde	2,92	2,55	,37	1,94
welg	Aantal	358	358	358	358
	Gemiddelde	25,15	22,19	2,97	3,71
Totaal	Aantal	6783	6783	6783	6783
	Gemiddelde	8,09	6,97	1,11	2,92

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

In bovenstaande tabel kan het aantal huishoudens per WD-klasse worden afgelezen en hoeveel belasting deze klasse gemiddeld betaalt in de jaren 2000 en 2001. Vervol-

5. Zie paragraaf 7.5.1: Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor.

gens is in de laatste twee kolommen het verschil weergegeven, zowel absoluut als gerelateerd aan het bruto-inkomen.

Door het verschil in de te betalen inkomsten- en vermogenbelasting in beide jaren te nemen, verdwijnt het effect van de niet bij de berekeningen in aanmerking genomen belastingheffing, voorzover die over beide jaren hetzelfde is. Denk aan de aanmerkelijkbelangheffing. Door het verschil in de te betalen belasting vervolgens te delen door het ongewijzigde bruto-inkomen ontstaat inzicht in de puur fiscale effecten van de invoering van de Wet IB 2001 in vergelijking tot de Wet IB 1964 en de Wet VB 1964. Indien uitsluitend naar de WD-klassen als geheel wordt gekeken, blijkt elke WD-klasse erop vooruit te gaan. De vooruitgang beweegt zich tussen 1,94% en 3,71%. Gemiddeld gaan alle huishoudens 2,92% minder belasting betalen. De gepensioneerden ervaren de kleinste vooruitgang. De welgestelden gaan er het meest op vooruit.

Dat alle WD-klassen er in zijn geheel op vooruit gaan, sluit niet uit dat per WD-klasse sprake is van subgroepen, die vanwege de nieuwe belastingwetgeving meer belasting gaan betalen dan in het oude stelsel het geval was. Er is een onderverdeling gemaakt per WD-klasse voor winners en 'losers'. Om dat te onderzoeken is, nadat alle totalen zijn berekend, een vergelijking gemaakt tussen de te betalen belasting in 2000 en 2001, opgesplitst naar het meer of minder betalen van belasting, wederom gerelateerd aan het bruto-inkomen.

**Tabel 7.3-3: Reële en relatieve verschil per WD-klasse (Gesplitst naar voor- en achteruit)**

WD-klasse			Totaal belasting 2000	Totaal belasting 2001	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto-inkomen
werkn	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	66	66	66	66
		Gemiddelde	4,25	4,70	-,45	-1,54
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	243	243	243	243
		Gemiddelde	5,57	4,67	,90	3,48
j.gez	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	60	60	60	60
		Gemiddelde	4,35	4,90	-,55	-1,08
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	804	804	804	804
		Gemiddelde	8,54	7,20	1,34	3,70
volw. gez	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	54	54	54	54
		Gemiddelde	5,98	6,64	-,66	-1,44

WD- klasse			Totaal belasting 2000	Totaal belasting 2001	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto- inkomen
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	1519	1519	1519	1519
		Gemiddelde	11,07	9,42	1,66	3,55
alleenst. huurd.	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	293	293	293	293
		Gemiddelde	,27	,32	-,06	-,20
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	1358	1358	1358	1358
		Gemiddelde	4,12	3,41	,70	3,47
twee- verd.zk	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	38	38	38	38
		Gemiddelde	6,61	7,85	-1,24	-2,96
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	589	589	589	589
		Gemiddelde	16,86	14,56	2,30	3,79
pens	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	155	155	155	155
		Gemiddelde	4,49	5,51	-1,02	-2,23
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	1248	1248	1248	1248
		Gemiddelde	2,73	2,18	,55	2,46
welg	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	35	35	35	35
		Gemiddelde	15,13	21,52	-6,39	-8,88
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	323	323	323	323
		Gemiddelde	26,23	22,26	3,97	5,06
Totaal	Achteruit t.o.v. 2000	Aantal	700	700	700	700
		Gemiddelde	3,45	4,22	-,77	-1,53
	Vooruit t.o.v. 2000	Aantal	6083	6083	6083	6083
		Gemiddelde	8,62	7,29	1,33	3,43

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Bovenstaande tabel is een uitsplitsing van tabel 7.3-2.

Het thans ontstane beeld vertoont een aanzienlijk grotere bandbreedte, waarbinnen de effecten van de nieuwe fiscale regelgeving zich bewegen, dan waarvan bij de totaaltellingen per WD-klasse sprake was. Zo blijkt een deel van de welgestelden een achteruitgang te ervaren van bijna 9%, terwijl de maximale vooruitgang zich eveneens bij deze WD-klasse voordoet en op meer dan 5% uitkomt.

Elke WD-klasse kent groepen die een achteruitgang ervaren. De vraag is hoe groot het percentage is dat een voor- of achteruitgang ervaart in vergelijking tot de gehele WD-klasse. Op die vraag biedt onderstaande tabel een antwoord.

**Tabel 7.3-4: Verschil in belasting tussen 2000 en 2001**

WD-klasse		Verskil in belasting 00 vs 01		
		Achteruit t.o.v. 2000	Vooruit t.o.v. 2000	Totaal
werkn	Aantal	66	243	309
	Binnen de klasse	21,4%	78,6%	100,0%
	Binnen de kolom	9,4%	4,0%	4,6%
j.gez	Aantal	60	804	864
	Binnen de klasse	6,9%	93,1%	100,0%
	Binnen de kolom	8,6%	13,2%	12,7%
volw.gez	Aantal	54	1519	1573
	Binnen de klasse	3,4%	96,6%	100,0%
	Binnen de kolom	7,7%	25,0%	23,2%
alleenst. huurd.	Aantal	293	1358	1651
	Binnen de klasse	17,7%	82,3%	100,0%
	Binnen de kolom	41,8%	22,3%	24,3%
tweeverd. zk	Aantal	38	589	627
	Binnen de klasse	6,1%	93,9%	100,0%
	Binnen de kolom	5,4%	9,7%	9,2%
pens	Aantal	155	1248	1403
	Binnen de klasse	11,0%	89,0%	100,0%

		Verschil in belasting 00 vs 01		
WD-klasse		Achteruit t.o.v. 2000	Vooruit t.o.v. 2000	Totaal
	Binnen de kolom	22,1%	20,5%	20,7%
welg	Aantal	35	323	358
	Binnen de klasse	9,8%	90,2%	100,0%
	Binnen de kolom	5,0%	5,3%	5,3%
Totaal	Aantal	701	6084	6785
	Binnen de klasse	10,3%	89,7%	100,0%
	Binnen de kolom	100,0%	100,0%	100,0%

Aantal huishoudens \* 1000  
Bedragen \* € 1000

Van alle huishoudens gaat 10% in 2001 meer inkomstenbelasting betalen dan er aan inkomsten- en vermogensbelasting was verschuldigd over het jaar daaraan voorafgaand. De pijn is evenwel ongelijk verdeeld. Zo blijkt het aantal huishoudens dat een achteruitgang ervaart in WD-klasse C van al volwassen gezinnen slechts 3,4% te zijn van de gehele WD-klasse. Dat betekent dat vrijwel iedereen er binnen deze WD-klasse op vooruitgaat. Binnen de omvangrijke WD-klasse D van de alleenstaande huurders, met de slechtste vermogenspositie van alle WD-klassen, ervaart echter bijna 1/5 deel een achteruitgang. Ruim 700 000 huishoudens betalen meer belasting dan voorheen. Van allen die erop achteruitgaan ligt meer dan 40% in deze WD-klasse. De tweede groep die er relatief het sterkst op achteruitgaat is WD-klasse F van de gepensioneerden. De (rijkere) gepensioneerden binnen deze WD-klasse nemen wat betreft de achteruitgang ten opzichte van alle huishoudens zo'n 22% voor hun rekening.

#### 7.3.4 WD-klasseffecten alternatief Wet IB 2001

Het is in beginsel mogelijk de effecten van tal van afzonderlijke maatregelen op de WD-klassen door te rekenen. Het is ook mogelijk macro-economisch te analyseren welke wijzigingen in belastingopbrengsten of opbrengsten gerelateerd aan andere beleidsmaatregelen resulteren. Zo kan geanalyseerd worden wat het gevolg zou zijn geweest als de inkomstenbelasting was herzien, zoals thans heeft plaatsgevonden, met uitzondering van de belastingheffing over vermogensinkomsten. Dat betekent dat het huidige stelsel nog immer een vermogensbelasting zou kennen (inclusief de 68%-regeling) en de inkomsten uit vermogen (dividend en rente) nog steeds zouden worden belast tegen het thans geldende progressieve tarief van box 1. In dat geval

zou de overheid ongeveer € 678 miljoen meer ontvangen, zo blijkt uit onderstaande tabel.

**Tabel 7.3-5: Totaal te betalen belasting per jaar voor alle huishoudens (bedragen in miljoenen euro's)**

<i>Jaar</i>	<i>Totaal te betalen belasting<sup>1</sup></i>	<i>Samenstelling</i>
2001	47 481	Box 1 + box 3 -/- kortingen
2001 alternatief	48 159	Box 1 + VB -/- kortingen

<sup>1</sup> Totaal te betalen belasting is inclusief premie volksverzekeringen.

Op huishoudniveau kan uitgebreid worden weergegeven welke effecten (voor- en achteruitgang) deze alternatieve belastingheffing over vermogensinkomsten op de verschillende WD-klassen zou hebben. De uiteindelijke effecten gemeten in verschil in te betalen belasting gedeeld door het bruto-inkomen van het alternatief blijken dan buitengewoon gering. Indien de voor- en achteruitgang wordt gesaldeerd per WD-klasse blijkt het gemiddelde procentuele verschil voor alle WD-klassen bijna nul te zijn!

#### 7.4 WD-klassenmonitor en Mimos 2 van het CPB

In de inleidende paragraaf 5.1 en in paragraaf 5.6 is het door het Centraal Plan Bureau gehanteerde Mimos 2 koopkrachtmodel al deels besproken in relatie tot het WD-klassenmodel. De vraag die nu uitgebreider beantwoord kan worden is wat de toegevoegde waarde is van het WD-klassenmodel. De benaderingswijze van het CPB en van mij is deels hetzelfde en deels verschillend. Op basis van Mimos 2 is door het CPB een inventarisatie gemaakt van de partiële koopkrachteffecten van de gewijzigde belastingheffing op vermogen in 2001. Daartoe zijn twee vermogenscomponenten geëmputeerd: aandelenvermogen (anders dan uit aanmerkelijk belang) en het saldo van banktegoeden, obligaties en schulden (anders dan uit hypotheek). In de Macro Economische Verkenningen 2001 zijn deze vermogenscomponenten voor het eerst betrokken bij de koopkrachtberekeningen. Let wel: tot die tijd werd op deze wijze geen rekening gehouden met de vermogenscomponent. Voor een uitgebreidere beschouwing van de in aanmerking genomen statistieken, de verwerkte data en de wijze waarop de imputatie van de vermogensbestanddelen in Mimos 2 heeft plaats gevonden, verwijs ik naar het CPB memorandum nummer I/2002/01 van 16 januari 2002, van P.A. Terra-Pilaar en R.J. Waaijers.

Ten aanzien van de gebruikte statistieken is het goed het volgende te beseffen. De CPB analyse gaat uit van een selectie van de Vermogensstatistiek en betreft niet, zoals de WD-klassenmonitor, alle huishoudens in de berekeningen. Directeuren en zelfstandigen worden bijvoorbeeld niet in aanmerking genomen. In plaats van 6,6 miljoen huishoudens, zijn 5,9 miljoen huishoudens geselecteerd. Het weggelaten deel is gemiddeld vermogend: 11% van de huishoudens bezit 31% van het vermogen.



Bepaalde vermogenscomponenten, die wel zijn verwerkt in de WD-klassenmonitor, zijn niet meegenomen bij het CPB. Het betreft bijvoorbeeld aandelen aanmerkelijk belang, overig onroerend goed, ondernemingsvermogen en overige bezittingen. Voorts is van belang te realiseren dat bij de vermogensimputatie in Mimos 2 gebruik is gemaakt van een aantal simulatietechnieken.

De CPB publicatie bevat niet welke fiscale rekenregels zijn gehanteerd, waardoor een vergelijking met de WD-klassenmonitor op dit onderdeel niet mogelijk is. Niet duidelijk is hoe de vergelijking heeft plaatsgevonden. Is dat op basis van de vergelijking tussen de toepassing van de Wet IB 1964 met uitzondering van de belastingheffing over vermogen, waar voor in de plaats de forfaitaire rendementsheffing is gezet? Heeft een vergelijking plaatsgevonden tussen toepassing van de gehele IB 1964 en IB 2001 en is daarna de belastingheffing over vermogen hier uitgefilterd? Is de Wet IB 2001 twee maal toegepast; een maal met de forfaitaire rendementsheffing en eenmaal op basis van de heffing over vermogensinkomsten op grond van de IB 1964? De eerst- en laatgenoemde vergelijkingen zijn toegepast binnen dit onderzoek met betrekking tot het WD-klassenmodel.

De door het CPB getrokken conclusies over de partiële koopkrachteffecten van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing zal ik hierna bespreken. Het CPB wijst er in zijn inleidende beschouwing op dat bij de berekening van koopkrachteffecten geen rekening wordt gehouden met eventuele gedragseffecten. Tegelijk erkent het dat het niet onwaarschijnlijk is dat het gedrag ten aanzien van sparen, lenen en beleggen verandert, omdat het rendement na belasting wijzigt. Zo wordt het opnemen van consumptief krediet duurder en vervalt de fiscale stimulans om te beleggen in producten, die geen rente of dividend uitkeren.

De partiële koopkrachteffecten van de wijziging van de belasting op (inkomsten uit) vermogen zijn, net als de vermogens scheef verdeeld. Voor driekwart van de huishoudens heeft de wijziging geen of nauwelijks effect op de koopkracht concludeert het CPB. Dat betreft natuurlijk de huishoudens die zowel in het oude als in het nieuwe stelsel onder de vrijstellingen vallen. Daarnaast zijn er huishoudens voor wie de tarieven in het oude en nieuwe stelsel effectief nauwelijks van elkaar verschillen. Dat geldt bijvoorbeeld voor een belastingplichtige die in het oude stelsel een IB-tarief van 50% betaalt over een dividendrendement van 1% en 0,7% vermogensbelasting. Deze belastingplichtige betaalt in het nieuwe stelsel een tarief van 30% over een forfaitair rendement van 4%. In onderstaande tabel van het CPB wordt een nadere verdeling naar koopkracht van huishoudens naar sociaal-economische categorie gegeven. Let wel de indeling in verschillende sociaal-economische categorieën van het CPB is beperkter als bij het WD-klassenmodel.

**Tabel 7.4-1: Verdeling koopkrachteffecten huishoudens naar sociaal economische categorie**

	Totaal	65-plus	Uitkering	Werknemer
	%			
koopkrachteffect < -¼%	13	9	14	14
-¼% koopkrachteffect < ¼%	73	68	80	74
koopkrachteffect > ¼%	14	23	6	12

Bron: CPB

Een deel van de huishoudens ondervindt een negatief partieel koopkrachteffect. Daartoe behoren huishoudens die overwegend onbelaste vermogensmutaties realiseerden, maar ook huishoudens die aandelen hebben gekocht met geleend geld. Er is een deel dat er op vooruit gaat. Het gaat om huishoudens met een relatief omvangrijk vermogen dat hoofdzakelijk vastrentend is belegd. Het daarop genoten rendement is voor het overgrote deel belast, omdat het uit rente bestaat en niet uit vermogensmutaties. Een andere groep betreft huishoudens met een dure woning, waarop een geringe hypotheek rust, aldus het CPB. In onderstaande tabel is een onderscheid gemaakt tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens. Daarvan wordt inzichtelijk gemaakt bij welke omvang van het vermogen effecten ontstaan. Deze worden gerelateerd aan een indeling in drie categorieën, betrekking hebbend op: 1<sup>e</sup> het genoten rendement; 2<sup>e</sup> het soort inkomen; en 3<sup>e</sup> de woonsituatie.

**Tabel 7.4-2: Gemiddelde koopkrachteffect van gewijzigde heffing op (inkomsten uit) vermogen**

Vermogen box 3, in guldens	totaal	rend < 0	0 < rend < 4	rend > 4	aow	uitk	wer- kend	huur	koop
<b>totaal</b>	0,0	-1,0	0,0	0,6	0,3	-0,1	-0,1	-0,1	0,3
<b>alleenstaanden</b>									
< 0	-0,8	-0,8			-0,5	-0,6	-0,9	-0,7	-1,0
0 <> 5 ton	0,1	{ -4,7	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
0,5 <> 1 ton	0,5		0,0	1,3	0,7	{ 3,4	0,4	0,4	0,8
> 1 ton	1,5		0,1	4,3	1,2		1,5	-0,1	3,7
<b>meerpersoonshuishoudens</b>									
< 0	-1,1	-1,1			-0,7	-1,2	-1,1	-1,1	-1,0
0 <> 1 ton	0,1	{ -2,3	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
1 <> 2 ton	0,7		-0,0	1,9	1,0	{ 1,7	0,5	0,4	0,8
> 2 ton	1,1		-0,3	5,5	1,4		0,7	-1,0	2,0

Bron: CPB

De samenstellers van het CPB plaatsen zelf een vijftal kanttekeningen bij de betrouwbaarheid van de resultaten. De gesimuleerde vermogens in Mimos 2 zijn volgens hen namelijk minder geschikt voor het bepalen van budgettaire effecten, dit vanwege de forse afwijkingen van de schattingen van het totale vermogen volgens andere bronnen. Voor een nadere uitleg hierover verwijs ik naar het eerder aangehaalde Memorandum. De kanttekeningen vloeien overwegend voort uit definitiekwesties en uit de onvolledige data die zijn gebruikt. De verschillen zijn evenwel goed te overbruggen. Belangrijker acht ik de grote winst die gemaakt wordt doordat het CPB bij het meten van effecten van de betreffende beleidsmaatregelen niet uitsluitend uitgaat van inkomensposities. De imputatie van vermogenscomponenten is zeer toe te juichen, zij het dat ook hier de selectieve toepassing van data en het niet verwerken van bepaalde vermogenscomponenten het beeld vertekent. Het WD-klassenmodel is in beide opzichten completer, maar nogmaals: die verschillen zijn duidelijk te overbruggen.

De belangrijkste kanttekeningen die ik wil plaatsen bij de verschillen tussen beide modellen zien op het inzicht dat door de toepassing ontstaat. Toepassing van het Mimos 2 model toont bijvoorbeeld de verdeling van de koopkrachteffecten naar drie sociaal-economische categorieën: 65-plus; uitkering en werknemer. In een ander deel blijkt het koopkrachteffect naar vermogen bij alleenstaanden. De WD-klassenmonitor gaat uit van meer variabelen en binnen die variabelen een nauwkeurigere indeling. Ook dat is modelmatig uiteindelijk aan te passen. Een belangrijker onderscheidt ziet op de benadering van het huishouden. Een alleenstaande 65-plusser wordt bij de CPB analyses dubbel geteld. Naarmate meer variabelen afzonderlijk worden beschouwd gebeurt dit vaker. Er wordt dus telkens naar één eigenschap gekeken en daarvan vindt een analyse van de effecten plaats naar aanleiding van een bepaalde variabele; bijvoorbeeld de omvang van het vermogen. Dat is overigens een voordeel als de effecten van een beleidsmaatregel op één afzonderlijk aspect scherp in beeld moeten worden gebracht. Binnen de WD-klassenmonitor heeft iedereen één plaats. Ieder huishouden is opgesloten in één cluster (van de 7). De factoren die bepalen in welke mate sprake is van homogeniteit binnen de groep zorgen voor die unieke indeling. Van dubbeltelling is geen sprake. Het WD-klassenmodel brengt daardoor scherper in beeld welke effecten op meer aspecten tegelijkertijd van invloed zijn. Tevens kan binnen het WD-klassenmodel tegelijkertijd een aantal beleidsmaatregelen tegelijkertijd worden doorgerekend.

Een laatste zeer belangrijke kanttekening die ik hier wil plaatsen, ziet op het gebruik van de variabelen. Ook daardoor ontstaat een groot verschil in inzicht bij het meten van de effecten van de beleidsmaatregelen. De toepassing van de discriminatiewaardenanalyse in paragraaf 5.3.1.3 resulteert in figuur 5.3-1 in een diagram dat aan duidelijkheid niets te wensen overlaat. De variabelen, die het sterkst in staat zijn de homogeniteit tussen groepen te clusteren zijn de sociaal-economische klasse; de belangrijkste inkomensbron; de leeftijd van de hoofdkostwinner en de gezinssamenstelling. Dat zijn allen kwalitatieve criteria, die niet in geld te duiden zijn. De clustering van het WD-klassenmodel geschiedt dan ook op basis van hetgeen mensen bindt. Het inzicht in de effecten van beleidsmaatregelen dat op die wijze ont-

staat, is maatschappelijk verantwoord dan indien slechts economische kwantitatieve criteria bij de clustering in aanmerking zouden worden genomen. Vanzelfsprekend moet dat nog beter kunnen dan het mij in dit onderzoek is gelukt. Ik pretendeer in dit onderzoek niet meer dan het geven van een aanzet tot het verder ontwikkelen van een model dat recht doet aan de terechte vraag van beleidsmakers, beleidsbeoordelaren en burgers naar maatschappelijk verantwoord inzicht in de effecten van beleid.

## 7.5 Conclusies

Dit hoofdstuk vat in eerdere paragrafen (met name 7.1 en 7.4) al samen welke conclusies getrokken kunnen worden ten aanzien van de onderzoeksvraag en de hieruit voortvloeiende deelvragen. Die allemaal te herhalen, is niet zinvol. De uiteindelijke conclusies laten zich het best vertalen in het feitelijke onderzoeksresultaat. De bedoeling is de beleidsmakers, wetenschappers en alle andere betrokkenen te informeren over het effect van beleidsmaatregelen op de financiële positie van huishoudens. De onderzoekambitie was dit te bereiken door in de vorm van een WD-klassen-benadering een betere maatstaf te ontwikkelen dan bereikt wordt door uitsluitend af te gaan op het inkomen. 'Het vermogen te dragen' van een huishouden wordt in belangrijke mate bepaald door andere financiële factoren, zoals alle verschijningsvormen van vermogen. Veelal nog belangrijker zijn nietkwantificeerbare variabelen, zoals het soort inkomen en de huishoud- of gezinssituatie. De toepassing van het op deze inzichten gebaseerde model op de wetswijzigingen in de inkomstenbelasting per 2001 vormt het voorlopige eindresultaat van de zoektocht, die begon met de onderzoeksvraag:

*'Het beschrijven en analyseren van de wijze waarop het beschikken over vermogen in de belastingheffing wordt betrokken, toegespitst op de Belastingherziening 2001, en het ontwikkelen van een model dat de relatie tussen effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen en de draagkracht en de welstand van particuliere huishoudens in Nederland nader in beeld brengt.' Dat wil zeggen dat met betrekking tot de wijzigingen in het belastingregime van 2000 door invoering van de Wet IB 2001 nader wordt beschreven en geanalyseerd welke wijzigingen zijn opgetreden in de belastingheffing over het vermogen en de inkomsten daaruit, alsmede welke inkomenseffecten daaruit zijn voortgevloeid. Waar wenselijk worden heffingsalternatieven in de beschouwing betrokken.'*

Hierna presenteer ik mijn bevindingen.

### Vermogensposities WD-klassen en fiscaliteit

#### *Klasse A: (Uitgetreden) werknemers*

De relatief kleine WD-klasse A (370 000 huishoudens) van uitgetreden werknemers beschikt over een vermogen dat hoofdzakelijk bestaat uit de waarde van de woning. Box 3 kent een surplus van zo'n € 30 000. Dat wordt overwegend aangehouden in de vorm van banktegoeden. Deze groep van hoofdzakelijk 50-plussers met een tweepersoonshuishouden is voor wat betreft het inkomen voor meer dan de helft op een uitkering uit vroegere dienstbetrekking aangewezen. Het totale vermogen (met inbegrip van ondernemingsvermogen) beloopt, na aftrek van de schulden ongeveer

€ 75 000. Deze zogenoemde (uitgetreden) werknemers betalen gemiddeld 2,4% minder belasting in de Wet IB 2001; 21% gaat er circa 1,5% op achteruit, terwijl de rest er gemiddeld 3,5% op vooruit gaat.

*Klasse B: Jonge gezinnen*

De 845 000 overwegend jonge samenwoners met kleine kinderen van WD-klasse B, hebben een bescheiden vermogen in zowel box 1 (€ 46 000) als in box 3 (€ 15 000). Deze jonge gezinnen met een inkomen van overwegend tussen € 22 000 en € 55 000 kennen een schuldratio van 60,7% op het totale vermogen. Dat hangt voornamelijk samen met de financiering van de eigen woning. In box 3 domineren banktegoeden. De gemiddelde fiscale vooruitgang van deze groep in de Wet IB 2001 bedraagt 3,4%. Slechts 7% gaat er iets meer dan 1% op achteruit.

*Klasse C: Volwassen gezinnen*

De grote groep (1,5 miljoen huishoudens) volwassen gezinnen van WD-klasse C heeft een relatief omvangrijk bezit: in box 1 (€ 122 000) en in box 3 (€ 21 000). Er is betrekkelijk weinig ondernemingsvermogen onder deze zogenoemde 'traditionelen'. Het box 3-vermogen is overwegend ondergebracht in banktegoeden. Op de tweede plaats staat de belegging in aandelen. Deze WD-klasse betreft overwegend loontrekkenden met een inkomen tussen € 30 000 en € 68 000. Deze meerpersoons-huishoudens, al dan niet met kleine kinderen, hebben ruim tweemaal zoveel bruto-vermogen als WD-klasse B (€ 143 000), met een relatief aanzienlijke schuld (49,6%). De leeftijd van de hoofdkostwinner van de volwassen gezinnen ligt voornamelijk tussen de 30 en 51 jaar. Relatief gezien gaat WD-klasse C er in de Wet IB 2001 met 3,4% gemiddeld genomen behoorlijk op vooruit onder het nieuwe fiscale regime. Vrijwel iedereen geniet dit voordeel.

*Klasse D: Alleenstaande huurders*

De vermogenspositie van WD-klasse D (de alleenstaande huurders) is het meest ongunstig van alle WD-klassen. Bij de hoogste van alle schuldratio's (55,6%) dient nog het volgende aangetekend te worden: 89,2% heeft een negatief vermogen of geen bezittingen in box 1. Ongeveer 23,6% heeft geen of een negatief bezit in box 3. Slechts 7,5% heeft in box 3 een bezit met een hogere waarde dan € 19 000. Deze aanzienlijke groep, het betreft immers meer dan 1,6 miljoen huishoudens (dat is 24,7% van alle huishoudens), heeft vrijwel geen enkele financiële buffer. Het betreft overwegend jongere alleenstaanden en eenoudergezinnen. De WD-klasse in zijn totaliteit gezien gaat er dankzij de nieuwe fiscale regelgeving in de Wet IB 2001 gemiddeld weliswaar 2,82% op vooruit, maar een groot aantal, in absolute (293 000 huishoudens) en in relatieve (41,8% van alle huishoudens) zin, ervaart toch een achteruitgang.

*Klasse E: Kinderloze tweeverdieners*

De groep die overwegend bestaat uit tweeverdieners in WD-klasse E, de zogenoemde kinderloze tweeverdieners, genieten een gemiddeld huishoudinkomen van € 58 000, dat voor een belangrijk deel uit winst uit onderneming bestaat. De in de eigen woning opgesloten overwaarde bedraagt circa € 80 000. Het vermogen in box 3 varieert voornamelijk tussen de € 4000 en € 124 000. Deze 547 000 huishoudens

gaan er in de Wet IB 2001 gemiddeld meer dan 3% op vooruit. Net als bij WD-klasse C ervaart vrijwel niemand een achteruitgang.

#### *Klasse F: Gepensioneerden*

WD-klasse F wordt gedomineerd door overwegend alleenstaande gepensioneerde 65-plussers. Nog slechts 30% heeft een eigen woning, waarop doorgaans geen hypotheek meer rust. Deze groep kent de laagste schuldratio van allen: 12%. Het vermogen in box 1 bestaat uitsluitend uit de waarde van de eigen woning. Het vermogen in box 3 is in de eerste plaats ondergebracht bij banken, in de tweede plaats belegd in aandelen en ten derde ondergebracht in overige bezittingen. Deze groep gepensioneerden gaat er onder het nieuwe fiscale stelsel van de Wet IB 2001 het minst op vooruit, slechts 1,94%. Circa 155 000 van deze huishoudens gaat er zelfs 2,46% op achteruit.

#### *Klasse G: Welgestelden*

Tot slot de 293 000 welgestelden van WD-klasse G. Deze groep goeddeels DGA's met een box 2-vermogen van gemiddeld € 499 000, kent hoofdzakelijk tweeverdieners. Het bruto-inkomen is hoog (gemiddeld € 73 000), de woning duur (meer dan de helft bewoont een woning van meer dan € 217 000) en het totale vermogen het grootst (€ 754 000). Box 1 heeft een gemiddelde waarde van € 316 000, box 2 een gemiddelde waarde van € 499 000 en box 3 een gemiddelde waarde van € 279 000. Van schulden houdt de welgestelde niet. De schuldratio bedraagt slechts 15,2%. De vermogensopbouw is redelijk evenredig, waarbij de relatief grote hoeveelheid aandelen opvalt. Er is zelfs een redelijke hoeveelheid obligaties aanwezig. Banktegoeden nemen een bescheiden plaats in. De welgestelden gaan er 3,7% op vooruit in het nieuwe stelsel. Het beeld is wederom vertekend door een kleine groep (9,8%) die er behoorlijk op achteruit gaat, namelijk 8,9%. De rest gaat er aanzienlijk op vooruit, in concreto 5,0%. Deze welgestelden gaan er in het nieuwe fiscale stelsel het meest van alle huishoudens op vooruit.

Hoofdstuk 8 zal een samenvatting geven van het gehele onderzoeksresultaat en de hieraan te verbinden conclusies. De slotconclusie van dit hoofdstuk 7 is dat het is gelukt een model te ontwikkelen dat de effecten van beleidsmaatregelen laat zien op geclusterd huishoudniveau aan de hand van een fiscale beleidsmaatregel, namelijk de invoering van de Wet IB 2001, in het bijzonder de forfaitaire rendementsheffing. Door de toepassing van de gehanteerde clustermethoden ontstaat een heldere indeling in een zevental maatschappelijk herkenbare en verantwoorde homogene groepen. Het meten van de effecten van beleidsmaatregelen voor deze groepen biedt voor beleidsmakers, beleidsbeoordelaars en voor de burger een beter inzicht in de gevolgen van de maatregelen voor de financiële positie van huishoudens. Het is waardevol te bestuderen of en in hoeverre het door het CPB gehanteerde Mimos 2 koopkrachtmodel kan worden verrijkt met het inzicht dat het WD-klassenmodel biedt. Ik heb er om praktische redenen voor gekozen de conclusies die door de WD-klassenbenadering voorop te stellen en het betoog niet te onderbreken met een cijfermatige en modelmatige onderbouwing. Om de verifieerbaarheid te bevorderen en de gevolgde methode te kennen, heb ik de cijfermatige en modelmatige onderbouwing als bijlage opgenomen.

## HOOFDSTUK 8

# Samenvatting en conclusies

De inrichting van het Nederlandse belastingstelsel dient in overeenstemming te zijn met wat maatschappelijk als een rechtvaardige belastingheffing wordt gezien. Het belastingstelsel ademt als het ware mee met de sociaal-economische ontwikkelingen in de samenleving en de maatschappelijke rechtvaardigheidsopvattingen. De belastingheffing dient daarbij gebaseerd te zijn op het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Het draagkrachtbeginsel is daarin het leidend verdelingscriterium. Dat is de uitkomst van een fascinerend maatschappelijk besluitvormingsproces. Daarop hebben tal van actoren invloed en spelen overwegingen van uiteenlopende aard (ethische, juridische, economische en sociologische) een rol. De vraag is hoe succesvol dat proces uitpakt. Slaagt de samenleving er in zo goed mogelijk invulling te geven aan dat draagkrachtbeginsel? Om dat antwoord te kunnen geven moeten de effecten van fiscale-, maar ook van niet-fiscale beleidsmaatregelen op de draagkracht meetbaar zijn. Uitsluitend inkomensplaatjes volstaan daarbij niet. Dat het inkomen van Jan Modaal 1,5% minder wordt, zegt de doorsnee burger te weinig. De draagkracht wordt mede bepaald door andere kwantitatieve, maar bovenal kwalitatieve factoren. Dat is een sterk complicerende factor bij het meten van de effecten van beleidsmaatregelen. Dat is echter geen excuus om het niet te doen. We leven in een tijd waarin de maatschappij de overheid wil kunnen aanspreken op de wijze waarop met gemeenschapsgeld afrekenbare doelen worden gerealiseerd. Aan dat gemeenschapsgeld draagt iedereen 'naar vermogen' zijn of haar steentje bij.

In dit proefschrift is een model ontwikkeld dat inzicht geeft in de effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht van clusters van huishoudens. Het effect van het veranderen van de inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten in 2001 staat daarbij als toetssteen centraal. Daarvoor was het overigens wel noodzakelijk de volledige inkomstenbelastingherziening door te rekenen. Mijn fascinatie voor het onderzoeken van het belastingen van vermogensinkomsten binnen de inkomstenbelasting is tweeledig. Enerzijds is deze ingegeven vanuit nieuwsgierigheid naar de rol die vermogen speelt bij het vaststellen van de draagkracht. In een tijd van demografische vergrijzing en individualisering, waarin de overheid om economische en politieke motieven terugtreedt, is dit een steeds actuelere vraag. Anderzijds zoek ik antwoord op de vraag of het de wetgever lukt die rol van het vermogen binnen de draagkracht te vertalen in een maatschappelijk aanvaarde inkomstenbelastingheffing. De zoektocht en de gevonden antwoorden roepen nieuwe vragen op. Een wetenschapper is

nooit klaar. Wel is het tijd voor een adempauze om de gevonden resultaten te laten bezinken.

De in Hoofdstuk 1 afgebakende en verantwoorde probleemstelling waarmee dit proefschrift begon luidt:

*'Te onderzoeken of het mogelijk is de in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten te beschrijven en te analyseren en de eventueel daardoor opgetreden effecten in draagkrachtpositie te meten door een modelmatige toetsing uit te voeren, die de relatie tussen effecten van (fiscale) beleidsmaatregelen en draagkracht en welstand van particuliere huishoudens in Nederland inzichtelijk in beeld brengt.'*

De vertaling van deze probleemstelling in een onderzoeksstructuur, resulteert in de volgende aanpak.

In Deel I: Het fiscaal-technische spoor wordt 'het vermogen te dragen' geanalyseerd, vanuit een studie naar de heffing van inkomstenbelasting.

Deel II: Het economisch-statistische spoor beoordeelt het 'naar vermogen' bijdragen door de burger aan het gemeenschapsgeld vanuit een economische modelmatige benadering.

Deel III: Fiscaal-economische beleidstoets, brengt beide sporen samen. Het in beeld brengen van de wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogens-effecten van de inkomsten in de inkomstenbelasting op de welstands- en draagkrachtpositie van gecharterde huishoudens, staat in dit deel centraal.

In Hoofdstuk 2 van het eerste deel heeft een historische analyse plaats gevonden en zijn de wijzigingen in de belastingheffing over vermogensinkomsten in de inkomstenbelasting in 2001 beschreven en geanalyseerd tegen de achtergrond van de toepassing van de draagkrachtgedachte. Uitgangspunt daarbij is dat vermogen in economische zin gezien moet worden als gestold inkomen. Een rondgang in de tijd en langs de inkomstenbelastingstelsels levert het volgende inzicht. Een zuiver analytische of cedulaire inkomstenbelasting, waarbij vermogensinkomsten afzonderlijk wordt belast tegen een relatief laag proportioneel tarief, sluit niet goed aan bij de draagkrachtgedachte. Deze conclusie geldt ook bij een duale inkomstenbelasting, waarbij de kapitaalsinkomenscomponent afzonderlijk en tegen een laag proportioneel tarief onder de inkomstenbelastingheffing valt. De toepassing van het synthetische of globale stelsel, waarbij alle positieve en negatieve inkomensbestanddelen samengevoegd worden belast tegen een doorgaans progressief tarief, sluit in meer of mindere mate aan bij de draagkrachtgedachte. Dat is afhankelijk van de gekozen variant. Theoretisch gezien gaat vanuit de rechtvaardigingsgedachte de voorkeur uit naar de vermogenswinst- of de vermogensaanwasvariant van de ververmogensvermeerderingstheorie. Bij een objectieve bron vermogensinkomsten op basis van de bronnentheorie, sluit de inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten echter niet optimaal aan bij de draagkrachtgedachte. Beredeneerd vanuit de toepassing van de draagkrachtgedachte moet dan ook de conclusie worden getrokken dat theo-



---

retisch gezien de zuivere vermogenswinstbelasting de meest bevredigende vorm van inkomstenbelastingheffing over vermogensinkomsten is. Het verschil tussen de vervreemdings- en verkrijgingsprijs van vermogensbestanddelen wordt hierbij belast. Dat verschil wordt al dan niet gecorrigeerd voor kosten, lasten, afschrijvingen en inflatie. Een praktisch probleem betreft de vaststelling van het genietingsstijdstip. De vermogensaanwasheffing belast de al dan niet gerealiseerde aanwas van het vermogen op basis van een vermogensvergelijking. Deze vorm voorkomt het bij de vermogenswinstbelasting aanwezige lock-in-effect. Het mogelijk al verschuldigd zijn van inkomstenbelasting op een moment waarop de realisatie van de te belasten bate zich nog niet daadwerkelijk heeft voorgedaan, waardoor de liquide middelen voor het betalen van de belasting ontbreken, vormt de keerzijde hiervan. Hierdoor kunnen liquiditeitsproblemen ontstaan. Net als bij de vermogenswinstbelasting is evenwel sprake van een goede aansluiting van de heffing op het draagkrachtbeginsel. Afhankelijk van de definiëring van het moment waarop sprake is van een draagkrachtmutatie (het realisatiemoment) is de aansluiting in vergelijking met de vermogenswinstbenadering meer of minder optimaal.

Herziening van de maatstaf van draagkracht met betrekking tot de vermogensinkomsten waardoor de inkomstenbelasting beter aansluit bij de draagkrachtgedachte, was niet de enige van invloed zijnde factor bij de invoering van de Wet IB 2001. Hoofdstuk 3 gaat in op de vraag of de Belastingherziening 2001 een betere beleids optie is geweest dan de in hoofdstuk 2 besproken beleidsalternatieven. De aangedragen argumenten pro en contra bij de algehele belastingherziening werden hierbij besproken. De invalshoek vloeit voort uit de onderzoeksdoelstelling en de analyses in de eerdere hoofdstukken: heeft het draagkrachtbeginsel een rol gespeeld bij de Belastingherziening 2001 en in het bijzonder bij de invoering van de forfaitaire rendementsheffing, en zo ja, in welke mate? De positie van het draagkrachtbeginsel bij wetgevingstrajecten, gezien vanuit algemene kwaliteitsnormen, komt eerst aan bod. De vanuit de wetenschap geuite kanttekeningen bij de rol van het draagkrachtbeginsel bij de vermogensrendementsheffing worden vervolgens vanuit de fiscale doctrine doorgelicht. Aansluitend vindt een onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak plaats, door een enquête samen met het NIPO. Tegenover dit alles staan de argumenten en motiveringen van de wetgever, die eveneens nadrukkelijk aan het woord komt. Hoofdstuk 3 schetst de omstandigheden waarin tot een nieuwe inkomstenbelasting moest worden gekomen. De geldende wet voldeed niet meer aan de in de fiscale wetenschap erkende algemene rechtsbeginselen. Het fiscale inkomensbegrip stond bloot aan eroderende constructies. Het gelijkheidsbeginsel kwam onder een onaanvaardbaar grote druk te staan. Het besef groeide dat de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid van de inkomstenbelasting mankementen vertoonden. De herijkingcriteria die in die tijd leidden tot een fundamentele herziening van de inkomstenbelasting en de rol die het draagkrachtbeginsel daarbij speelde, staan centraal in dit hoofdstuk. De wetenschappelijke gedachtevorming en discussie, maar ook de samen met het NIPO uitgevoerde enquête naar het maatschappelijke draagvlak, leidden tot de volgende constatering.

Indertijd is om doelmatigheidsoverwegingen het argument van de robuustheid van het stelsel in stelling gebracht. Dat mag. Het mag echter niet de rechtvaardigheid van het belastingstelsel op een dusdanige wijze uithollen dat geen sprake meer is van een maatschappelijk heffing. Invoering van de forfaitaire rendementsheffing is voorts verdedigd met het argument dat invoering van een vermogenswinst of -aanwasbelasting mogelijk nadelige gevolgen voor de schatkist zou hebben. De omstandigheid dat een substantiële waardedaling van de vermogensbestanddelen voor de schatkist buitengewoon negatief zou kunnen uitpakken, is geen houdbaar argument tegen de invoering van een vermogenswinstbelasting. Het is zeer goed mogelijk dergelijke vermogensverliezen alleen met vermogenswinsten verrekenbaar te maken. Mogelijkheden tot aanpassingen van de mate waarin, en het tijdstip waarop, deze verliescompensatiemogelijkheden in de wet kunnen worden geïncorporeerd, bieden voldoende flexibiliteit om met alle relevante afwegingsprocessen rekening te houden. Het argument dat een vermogenswinstbelasting zou leiden tot een te zware administratieve verplichting voor de belastingplichtige burger heeft, afgezet tegen de administratieve lastenverzwaring door de thans ingevoerde forfaitaire rendementsheffing, onvoldoende overtuigingskracht. Bovendien sluit de administratie van de belastingplichtige (en diens bank, verzekeraar en andere financiële dienstverleners) vermoedelijk even goed aan bij de benodigde gegevens voor een vermogenswinstbelasting als bij een forfaitaire rendementsheffing het geval is. De verplichting voor de belastingplichtige bepaalde informatie ten behoeve van de forfaitaire rendementsheffing aan te dragen, wordt ondersteund door de renseignering vanuit de financiële dienstverleningssector. Indien vermogensbestanddelen zijn ondergebracht in het buitenland, is de renseigneringsplicht evenwel niet van toepassing. De greep op dergelijke vermogensbestanddelen zou daarmee zeer gebrekkig zijn. Dankzij de spaartegoedenrichtlijn zal het in de komende jaren gemakkelijker mogelijk zijn zicht te houden op buitenlandse tegoeden en de belastingheffing hierop te controleren. Dit is enerzijds mogelijk door de informatie-uitwisseling door bepaalde EU-lidstaten over in het buitenland door Nederlanders aangehouden rekeningen en anderzijds door het inhouden van bronheffingen op de hierover gerealiseerde vermogensinkomsten door de andere EU-lidstaten. Tot slot is ten tijde van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing naar voren gebracht dat hierdoor per saldo meer inkomstenbelasting in de schatkist zou vloeien als onder de Wet IB 1964 het geval was. Dat geeft alleen maar aan hoe zeer het fiscale inkomensbegrip uit de Wet IB 1964 in dit opzicht te kort schoot.

De in hoofdstuk 3 getrokken conclusie is dat de vermogenswinstbelasting theoretisch en maatschappelijk gezien te prefereren is boven de forfaitaire rendementsheffing. De forfaitaire rendementsheffing kan geleidelijk worden omgebogen naar een vermogenswinstbelasting. De praktische bezwaren die de wetgever indertijd had tegen het belasten van inkomsten uit sparen en beleggen op grond van een vermogenswinstbelasting, spelen ook een rol in de vermogensrendementsheffing. De vermogenswinstbelasting sluit echter beter aan bij de draagkrachtgedachte, die naar mijn stellige overtuiging ten grondslag moet liggen aan de heffing van inkomstenbelasting. Dat geldt ook ten aanzien van het belasten van inkomsten uit sparen en beleggen. Een fictieve rendementsheffing sluit (zo blijkt ook uit NIPO-onderzoek)

---

onvoldoende aan bij de maatschappelijke beleving van hoe vermogensinkomsten en winsten belast dienen te worden.

De invoering van de forfaitaire rendementsheffing is echter een feit. Uitgaande van die omstandigheid is in hoofdstuk 4 aan de orde of, en in hoeverre, de wetgever slaagt in zijn nadrukkelijke bedoeling deze heffing zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij hetgeen de belastingplichtige als vermogensinkomsten ervaart. Sluit de forfaitaire rendementsheffing met andere woorden aan op de draagkrachtgedachte? Daartoe is eerst ingegaan op de wetsystematische inbedding van de forfaitaire rendementsheffing in de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Vervolgens is de vraag of de forfaitaire rendementsheffing aansluit op de draagkrachtgedachte beantwoord aan de hand van vijf afzonderlijke componenten van de forfaitaire rendementsheffing, te weten:

- 1<sup>e</sup> de forfaitaire opbrengst;
- 2<sup>e</sup> de forfaitaire kosten;
- 3<sup>e</sup> het waardebegrip bij de vaststelling van de grondslag;
- 4<sup>e</sup> het tarief; en
- 5<sup>e</sup> het in aanmerking genomen genietingsstijdstip.

Ad 1e Afhankelijk van de beleggingshorizon, de omvang van het belegd vermogen en het risicoprofiel ontstaat een aanzienlijk verschil in rendement bij verschillende beleggingsstrategieën. Een forfaitair geacht rendement sluit per definitie niet aan bij het daadwerkelijk genoten rendement.

Ad 2e Er is een groot verschil in kosten die samenhangen met het realiseren en in stand houden van verschillende vormen van vermogen. Door bij de vaststelling van het forfaitaire rendement op forfaitaire wijze ook al rekening te houden met de kosten die samenhangen met de vermogensinkomsten wordt volledig voorbij gegaan aan voornoemde verschillen.

3<sup>e</sup> Als zo dicht mogelijk bij het werkelijke rendement moet worden aangesloten, dient bij de vaststelling van de waarde de waarde in het economische verkeer te gelden. Daarbij zou dan rekening moeten worden gehouden met alle op deze waarde van invloed zijnde factoren.

4<sup>e</sup> Uitgangspunt is een proportioneel tarief met een vrijstelling aan de basis. Nu geldt in het algemeen, dat bij een groter vermogen een betere risicospreiding is te realiseren. Tevens geldt bij een groter vermogen dat relatief minder kosten van vermogensbeheer en minder instandhoudingskosten moeten worden gemaakt. Dat resulteert in een ander rendement, doorgaans een relatief hoger rendement. Combineren we deze conclusies met het tariefsuitgangspunt bij de forfaitaire rendementsheffing, dan is in de praktijk vermoedelijk sprake van een degressief tarief.

5<sup>e</sup> Elk jaar wordt binnen de forfaitaire rendementsheffing aangenomen dat 4% rendement is genoten over het gemiddeld geïnvesteerde eigen vermogen. Daarbij wordt dus niet in aanmerking genomen of dat rendement ook gerealiseerd is in termen van beschikbaarheid. Dan doel ik nog niet eens op het al dan niet in liquide zin beschikbaar zijn, maar evenzeer op de (on)mogelijkheid van het beschikbaar maken van die liquiditeiten, bijvoorbeeld om aan de fiscale verplichtingen te kunnen voldoen.

Al deze componenten passeerden in hoofdstuk 4 de revue. De doelstelling te komen tot een zo optimaal mogelijke aansluiting van de heffing op het draagkrachtbeginsel, moest vooral worden gerealiseerd door de vormgeving van de heffingsgrondslag en de daarbij behorende vrijstellingen. Deze beide componenten zijn eerst in algemene zin belicht. Daarna is ten aanzien van bijzondere vermogenscomponenten de waarderingsproblematiek tegen het licht gehouden en beoordeeld of de toegepaste waardering in overeenstemming is met de waarde in het economische verkeer van bijzondere vermogenscomponenten. Tot slot zijn het forfait en het tarief behandeld.

De conclusies zijn helder. De wetgeving sluit met de toepassing van een forfait niet voldoende aan bij het daadwerkelijk behaalde rendement. Door de wetsystematische inbedding ontstaan tevens verschillen van geheel andere aard, die betekenen onder meer dat:

- geen rekening wordt gehouden met de omvang van het vermogen;
- geen rekening wordt gehouden met de beleggingshorizon; en
- geen rekening wordt gehouden met de met de vermogenscomponenten samenhangende kostenstructuur.

Voorts blijft de economische dubbele heffing op aandelenbeleggingen onder de vermogensrendementsheffing een knelpunt. Een ander knelpunt betreft de tariefmatige spanning tussen de drie boxen.

Het op aanvaardbare wijze willen aansluiten bij de rendementen van belastingplichtigen kan in de praktijk niet met een forfaitair percentage en een proportioneel tarief worden bereikt. De heffingsgrondslag blijft als enige factor over. Zowel de globale analyse van het al dan niet (geheel) in de heffing betrekken en het waarderen van de vermogenscomponenten, als de specifieke analyse van waarderingsmethodieken van specifieke vermogenscomponenten, leert dat de mogelijkheid via de heffingsgrondslag tegemoet te komen aan voornoemde aansluiting slechts ten dele bestaat en slechts in beperkte mate is toegepast.

Wat betreft het in aanmerking nemen van vermogenscomponenten in box 3 valt op dat de eigen woning hiervoor bij uitstek kwalificeert en voorts dat om niet-fiscaal-technische redenen ervoor gekozen is deze in box 1 in aanmerking te nemen. Dat heeft ook gevolgen voor de wijze waarop de hypotheekrente en de kapitaalverzekering eigen woning in de wet verankerd zijn. Naar mijn inschatting zal op termijn de eigen woning als vermogenscomponent verhuizen naar box 3. De analyse van de relatie tussen het draagkrachtbeginsel en de vrijstellingen in box 3, leidt tot de volgende conclusies. Het vrijstellen van specifieke vermogenscomponenten bij de rendementsheffing, geschiedt om een aantal redenen:

- het bevorderen van het bosbestand;
- het stimuleren van beleggingen in kunst en wetenschap;
- het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor het milieu-, natuur- en bosbeleid; en
- het enthousiasmeren van sociaal-ethische beleggingen.

---

Bij deze vrijstellingen staat het doel van de belegging centraal, niet de draagkrachtmeting belastingplichtige. Tot slot vindt bij bepaalde vermogenscomponenten een onjuiste waardering plaats, gezien de uitgangspunten van de wetgever. Een voorbeeld betreft de tweede woning.

De positie van de eigen woning en de hieraan gerelateerde hypotheekrenteaftrek en kapitaalverzekering eigen woning in box 1, is een bijzondere. Voor deze plaatsbepaling is gekozen om niet-fiscaaltechnische redenen. Vanuit een wetsystematische invalshoek hoort de eigen woning als vermogenscomponent in box 3. De voortdurende aanpassingen aan het eigen-woningregime in 1999, 2001, 2003 en 2005, hebben geleid tot een aantasting van de hypotheekrenteaftrek. Naar mijn inschatting kan de maatschappelijke discussie over de herpositionering van de fiscale behandeling van de eigen woning niet lang meer uitblijven.

Een belangrijk argument om indertijd niet over te gaan op een vermogenswinst- of aanwasbelasting was de vrees dat het in de praktijk niet zou lukken een hanteerbare waarderingsgrondslag vast te stellen. Op dit moment wordt op de twee peildata van de vermogensrendementsheffing al vastgesteld wat de waarde van het vermogen is. Dat lijkt op een adequate en maatschappelijk verantwoorde wijze plaats te vinden. Het lijkt in menig opzicht een kleine stap het waardeverschil van het vermogen tussen beide peildata als uitgangspunt te nemen voor de heffing van inkomstenbelasting. Ik acht de kans groot dat in de toekomst zal blijken dat de vermogensrendementsheffing een tussenstation is geweest op weg naar een vermogenswinst- of aanwasbelasting.

Met die conclusies eindigt het eerste fiscaal/juridische deel van het proefschrift. Deel 2: Het economisch-statistische spoor benadert de aansluiting tussen het draagkrachtbeginsel en de heffing van inkomstenbelasting vanuit een economisch perspectief. Het blijkt moeilijk te zijn met het inkomensbegrip en de tarifiering in de inkomstenbelasting aan te sluiten bij het draagkrachtbeginsel. Cruciaal blijven: (1) het bepalen van de draagkracht en (2) het uiteindelijke draagkrachteffect van het heffen van inkomstenbelasting op die draagkracht.

Bij het bepalen van de draagkracht dient, vanuit het economische gedachtegoed dat vermogen de contante waarde van een inkomensstroom vertegenwoordigt, de vermogenspositie mede in aanmerking te worden genomen. Datzelfde geldt voor de omgevingsvariabelen die van invloed zijn op de aanwending van de financiële middelen. De uitdaging waarvoor ik stond bij aanvang van hoofdstuk 5 was het inventariseren van de criteria waaraan een economisch model, dat de effecten van beleidsmaatregelen in beeld brengt, moet voldoen. Achtereenvolgens is daartoe het volgende geanalyseerd:

- 1<sup>e</sup> van wie of wat moet de draagkracht worden gemeten;
- 2<sup>e</sup> welke factoren maken onderdeel uit van een referentiekader, dat de welstands- en draagkrachtpositie voornamelijk bepaalt;
- 3<sup>e</sup> hoe kunnen deze factoren worden vertaald naar te meten kwantitatieve en kwalitatieve variabelen; en

4<sup>e</sup> welke (combinatie van) onderzoeksmethoden leidt tot een analysemodel, waarin de kwantitatieve en kwalitatieve variabelen in relatie tot draagkracht kunnen worden gebracht.

Deze uitgangspunten zijn afgezet tegen het door het CPB bij de doorrekening van beleidseffecten gehanteerde Mimos 2 model. Dat biedt naar mijn mening onvoldoende inzicht, gezien mijn onderzoeksdoelstelling. Daardoor ontstond de behoefte van het ontwerpen van een model dat in staat stelt de effecten van beleidsmaatregelen op de draagkracht van geclusterde huishoudens te toetsen door zowel kwantitatieve als kwalitatieve criteria in aanmerking te nemen. Ik acht het daarbij bovendien wenselijk, zo niet noodzakelijk, voor verantwoord beleid te streven naar het enerzijds onderkennen van de verschillen in effecten, gezien de achterliggende omstandigheden waartoe het huishouden van de betrokkenen behoort en anderzijds vanwege het tegelijkertijd optreden van effecten op verschillende terreinen. Ik onderstreep het belang hiervan mede in het belang van het ontwikkelen van een model met een meerwaarde ten opzichte van het Mimos 2 model. Dat is bij ééndimensionele wijzigingen in staat bepaalde inkomens- en vermogenseffecten te tonen. De behoefte op clusterniveau, met een gedetailleerder onderscheid in variabelen, bij meerdimensionale wijzigingen op tal van niveaus uitspraken te willen kunnen doen, vormt de aanzet tot de bouw van het model.

De vakliteratuur analyserend, komt men tot de conclusie dat een onafzienbare hoeveelheid variabelen van invloed is op de welstand en de draagkracht en daarmee op de koopkracht. Hiervoor is gesteld dat vermogen daarbij een factor van belang is. Economisch kan dat gezien worden als gestold inkomen. Nobelprijswinnaar Tinbergen gaat in die redeneertrend nog veel verder. Hij toonde zich een voorstander van het invoeren van een talentbelasting. Daarop gebaseerd en doorredenerend vanuit de hedendaagse 'human capital opvattingen' kan men vanuit de erfelijkheid, de opvoeding en de opleidingsachtergrond komen tot het vaststellen van een in natuurlijke personen opgesloten gestolde inkomenspotentie. Het meten van de financiële effecten van beleidsmaatregelen (in het bijzonder fiscale) op de sociaal-economische positie van betrokkenen, is echter praktisch onuitvoerbaar wanneer in verregaande mate rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van afzonderlijke subjecten.

Het blijkt echter wel degelijk mogelijk te komen tot een aanzienlijke verfijning van de thans geldende meetinstrumenten voorzover die uitsluitend gebaseerd zijn op het inkomenscriterium van individuen. Er dient daarbij rekening te worden gehouden met de randvoorwaarde dat het vanuit maatschappelijke, wetenschappelijke en beleidsmatige overwegingen aanbeveling verdient variabelen in de beschouwingen te betrekken die meetbaar zijn en gemeten worden. Bovendien is het wenselijk het model ook internationaal te kunnen toepassen, hetgeen ook gevolgen heeft voor de in het model op te nemen variabelen. Dat betekent dat men is aangewezen op de door het CBS bijgehouden statistieken. Deze worden nationaal en internationaal erkend als maatstaf. In de Inkomens- en Vermogensstatistieken van het CBS worden van alle huishoudens in Nederland de voor het onderzoek naar de welstands- en

---

draagkrachtpositie meest van belang zijnde sociaal-economische variabelen bijgehouden. In de Welstand- en draagkrachtklassenmonitor zijn deze statistieken als uitgangspunt genomen.

Om te komen tot een solide Welstand- en draagkrachtklassenmonitor heb ik de volgende stappen genomen:

(1) In eerste instantie zijn de inputvariabelen voor het onderzoek nader gedefinieerd. Het gaat daarbij om een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve variabelen die van invloed zijn op de welstand- en draagkrachtpositie van huishoudens. Bovendien gaat het om variabelen, die statistisch op een wijze worden bijgehouden die het ook mogelijk maken de daadwerkelijk optredende effecten van beleidsmaatregelen te meten. Het betreft:

- aantal huishoudleden;
- samenstelling huishouden;
- aantal verdieners;
- leeftijd hoofdkostwinner;
- sociaal-economische klasse;
- belangrijkste inkomensbron;
- bruto-inkomen;
- waarde eigen woning;
- box 1;
- box 2;
- box 3.

(2) In tweede instantie zijn op basis van een statistische methode genaamd: homogeneity analysis by means of alternating least squares (Homals) verschillende categorieën en objecten (respondenten) op eenduidige wijze gekwantificeerd. Aansluitend zijn met behulp van de Ward-methode op objectieve wijze clusters geformeerd; hierbij is gebruik gemaakt van de categoriescores. Daardoor ontstaat inzicht in de mogelijkheid om groepen huishoudens te combineren met gemeenschappelijke kenmerken op het gebied van de welstands- en de draagkrachtpositie. Opvallende uitkomst van deze analyses is dat de factoren die in staat zijn homogene groepen in de samenleving te clusteren veel meer van kwalitatieve dan van kwantitatieve aard zijn. Wat ons bindt zijn de sociaal-economische klasse, de belangrijkste inkomensbron, de leeftijd van de hoofdkostwinner en de gezinssamenstelling. De waarde van de eigen woning of van het in box 3 opgesloten vermogen bindt huishoudens veel minder.

(3) Tenslotte plaatst de Quick Cluster methode alle respondenten in de bijbehorende clusters op basis van de bij de Ward-methode gevonden clustercentra. Daarbij blijkt nog beter dat homogeniteit van huishoudens veel minder wordt bepaald door financiële aspecten. De inventarisatie en interpretatie van alle uitkomsten aan de hand van kruistabellen is eveneens in hoofdstuk 5 aan de orde gesteld.

Een uitgebreide analyse van de resultaten per cluster leidt tot de uiteindelijke samenvattende omschrijving van zeven clusters van huishoudens; de door mij als zodanig aangeduide welstands- en draagkrachtklassen (WD-klassen). Deze groepen

huishoudens in de Nederlandse samenleving zijn op grond van de welstands- en draagkrachtbepalende factoren homogeen te noemen gebaseerd op sociaal-economische kenmerken. De eigenschappen van deze groepen geven als gemiddelde een goed inzicht in de samenstelling van de Nederlandse huishoudens. Het analyseren van de economische effecten van beleidsmaatregelen voor de huishoudens binnen deze WD-klassen resulteert in een beter oordeel van deze effecten op de welstands- en draagkrachtpositie van clusters van huishoudens dan in het geval uitsluitend de inkomenspositie van leden van het huishouden in ogenschouw worden genomen. Op basis van het statistische materiaal zijn de volgende WD-klassen onderscheiden:

*1. WD-klasse A: (Uitgetreden) werknemers (370 000 huishoudens)*

**Huishouden**

Cluster A omvat hoofdzakelijk (75%) huishoudens met twee huishoudleden. Een tweede dominante kenmerk betreft de sociaal-economische categorie: ten opzichte van het landelijk gemiddelde (4,3%) is het percentage arbeidsongeschikten zeer hoog, namelijk 24%. De leeftijd van de hoofdkostwinner is gemiddeld 51 jaar.

**Inkomen**

Naast de 24% arbeidsongeschikten is sprake van overige uitkeringsgerechtigden aangezien 38% als voornaamste inkomensbron een uitkering geniet (ten opzichte van 13% landelijk). Het aantal één- en twee-verdieners is gelijk verdeeld over de huishoudens (beide ongeveer 50%). Het gemiddeld bruto inkomen bedraagt € 26 000. 80% van de huishoudens geniet een inkomen tussen € 14 000 en € 40 000.

**Vermogen**

Het aantal box 3 bezitters (88%) komt overeen met het landelijke gemiddelde. Het gemiddelde bezit bedraagt € 26 000, duidelijk lager dan het landelijke gemiddelde. De onderste 75% van de bezitters heeft een box 3 vermogen van minder dan € 20 000.

**Woning**

Ten opzichte van het landelijk gemiddelde van circa 45% is sprake van een relatief laag woningbezit van 25%. De gemiddelde waarde van de woning bedraagt € 109 000.

*2. WD-klasse B: Jonge gezinnen (845 000 huishoudens)*

**Huishouden**

Het betreft grotendeel twee- tot vierpersoons huishoudens van voornamelijk ambtenaren en werknemers (samen 87%). De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 38 jaar en 50% van hen is tussen de 30 en 47 jaar.

**Inkomen**

Veruit (89%) de belangrijkste inkomensbron is loon. In 60% van de huishoudens is sprake van een tweeverdienerssituatie. Het gemiddelde bruto inkomen van het huishouden bedraagt € 37 000. Aangezien de mediaan € 36 000 bedraagt en 80% van de



---

huishoudens een bruto inkomen geniet tussen € 22 000 en € 55 000, is sprake van een redelijk normale verdeling.

#### Vermogen

In vergelijking tot de andere clusters is sprake van een relatief laag percentage box 3 bezitters (78%). Bovendien is op cluster G na sprake van de meeste overige schulden. De gemiddelde waarde van het box 3 vermogen bedraagt € 15 000. De verdeling is scheef. De mediaan bedraagt € 7000 en 90% van de bezitters heeft een box 3 vermogen met een waarde lager dan € 38 000.

#### Woning

Het eigenwoningbezit is beduidend lager dan het landelijk gemiddelde met 33%. De gemiddelde waarde van de eigen woning is € 108 000 (mediaan is € 100 000)

### *3. WD-klasse C: Volwassen gezinnen (1 516 000 huishoudens)*

#### Huishouden

Dit omvangrijke cluster omvat voornamelijk huishoudens met meer dan 3 huishoud-leden. In meer dan driekwart van de gevallen is sprake van een hoofdkostwinner die kwalificeert als overig werknemer. In vergelijking met het landelijk gemiddelde van 20% is voorts opvallend het aantal paren met kleine kinderen (55%). De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner, is evenals de mediaan, 40 jaar.

#### Inkomen

Verreweg de belangrijkste inkomensbron is loon (94%). Het bruto gemiddeld huishoudinkomen is € 48 000. De verdeling is redelijk normaal met een mediaan van € 45 000 en 80% van de huishoudens met een bruto inkomen tussen € 30 000 en € 68 000.

#### Vermogen

Het aantal box 3 bezitters is nagenoeg gelijk aan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde waarde bedraagt € 20 000 en 90% van de bezitters heeft een vermogenswaarde in box 3 van minder dan € 43 000.

#### Woning

Het aantal eigenwoningbezitters is hoog (85%). De gemiddelde waarde van de eigen woning bedraagt € 119 000. 80% van de bezitters woont in een huis met een waarde tussen € 78 000 en € 175 000.

### *4. WD-klasse D: Alleenstaande huurders (1 609 000 huishoudens)*

#### Huishouden

Dit is het grootste cluster. Het betreft hoofdzakelijk (78%) alleenstaanden. De belangrijkste sociaal-economische categorieën zijn werknemer, bijstandsontvanger en werkloos. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 36 jaar. 75% van de hoofdkostwinners is jonger dan 44 jaar.

#### Inkomen

42% van de huishoudens ontvangt een uitkering. Het gemiddeld bruto inkomen van het huishouden bedraagt € 21 000. 90% van de huishoudens heeft een inkomen lager dan € 37 000.

#### Vermogen

Dit cluster bevat het laagste percentage box 3 bezitters. De gemiddelde waarde van het box 3 vermogen is € 7000 en 90% van de bezitters heeft een waarde van het box 3 vermogen van minder dan € 19 000.

#### Woning

Vrijwel alle huishoudens (90%) hebben een huurwoning. Voorzover sprake is van eigenwoningbezit is de waarde in 90% van de gevallen minder dan € 122 000.

### 5. WD-klasse E: Kinderloze tweeverdieners (547 000 huishoudens)

#### Huishouden

Een belangrijk onderscheidend kenmerk van dit cluster is de sociaal-economische categorie: 26% is zelfstandig ondernemer tegenover een landelijk gemiddelde van 6,9%. Het betreft huishoudens overwegend zonder kleine kinderen, waarvan de hoofdkostwinner gemiddeld 46 jaar is.

#### Inkomen

De belangrijkste inkomensbron is in 67% van de gevallen loon. Voor 22% procent is winst uit onderneming de belangrijkste inkomensbron. Dit cluster kent het hoogste percentage tweeverdieners (69%). Het gemiddeld bruto inkomen is met € 58 000 hoog.

#### Vermogen

Van de 93% die een box 3 vermogen heeft is het hoge percentage aandelen (28%) opvallend. 21% heeft overige bezittingen en 30% overige schulden. Het gemiddelde van het box 3 bezit bedraagt € 57 000. De verdeling is scheef, de mediaan bedraagt € 28 000.

#### Woning

88% van de huishoudens bezit een eigen woning. De gemiddelde waarde bedraagt € 167 000.

### 6. WD-klasse F: Gepensioneerden (1 334 000 huishoudens)

#### Huishouden

Dit omvangrijke cluster omvat vrijwel uitsluitend pensioenontvangers. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner is 73 jaar. 90% is ouder dan 63 jaar.

---

#### Inkomen

Vrijwel iedereen (99%) ontvangt pensioen. In 64% van de gevallen is sprake van een éénverdiener. Het gemiddeld bruto inkomen is € 21 000. 90% van de huishoudens heeft een bruto inkomen van minder dan € 34 000.

#### Vermogen

Kenmerk van dit cluster is het hoogste percentage box 3 bezitters. De gemiddelde waarde bij de box 3 bezitters is € 47 000 (mediaan € 13 000). 90% van de bezitters heeft een box 3 vermogen van minder dan € 95 000.

#### Woning

Er is slechts in 30% van de gevallen sprake van eigenwoningbezit. Het percentage hypotheekschulden is van alle cluster het laagst (45% van de eigenwoningbezitters). De gemiddelde waarde van eigen woning bedraagt € 126 000. 10% van de bezitters heeft een woning van meer dan € 200 000.

#### 7. WD-klasse G: Welgestelden (293 000 huishoudens)

##### Huishouden

Dit kleinste cluster omvat voornamelijk tweepersoons huishoudens (63%). In meer dan 50% van de huishoudens is sprake van zelfstandigen en directeurs. De gemiddelde leeftijd van de hoofdkostwinner en de mediaan is 55 jaar. 90% van hen heeft een leeftijd tussen 39 en 71 jaar.

##### Inkomen

Er is sprake van een ongeveer gelijke verdeling over de inkomensbronnen winst, loon, pensioen en overig inkomen. In 67% van de gevallen is sprake van tweeverdieners. Het bruto huishoudinkomen is gemiddeld € 73 000.

##### Vermogen

In dit cluster bevinden zich de aanmerkelijk belanghouders, 30% heeft een vermogen in box 2. De gemiddelde waarde hiervan bedraagt € 500 000. De mediaan is € 114 000. Bij 25% van de box 2 bezitters bedraagt de waarde meer dan € 450 000, bij 10% meer dan € 1,1 miljoen.

93% van de huishoudens beschikt over een box 3 vermogen. 60% heeft overige schulden. De gemiddelde waarde in box 3 bedraagt € 222 000, de mediaan € 96 000.

##### Woning

94% van de huishoudens heeft een eigen woning, waarvan 30 % schuldenvrij. De gemiddelde waarde bedraagt € 243 000, in 25% van de gevallen bedraagt de waarde meer dan € 29 000.

De statische analyse van de samenstelling van de Nederlandse samenleving in min of meer homogene clusters uit hoofdstuk 5 vormt de basis van het tweede deel van het proefschrift. Hoofdstuk 6 is erop gericht te onderzoeken of er uitspraken te doen zijn

op basis van het WD-klassenmodel over veranderingen in de tijd. Het gebruik van het model krijgt daarmee een dynamisch karakter. Daarbij is duidelijk gebleken dat de ontwikkelde welstands- en draagkrachtmonitor in staat stelt veranderingen tussen en binnen de clusters in de tijd te meten en te analyseren. De vergelijking in de tijd laat zien dat zich veranderingen hebben voorgedaan in de omvang van de clusters en in de samenstelling. Daarnaast is duidelijk geworden dat zowel binnen de clusters als tussen de clusters onderling verschuivingen zijn opgetreden. De samenleving wijzigt. De welstands- en draagkrachtmonitor is in staat deze wijzigingen in beeld te brengen. De laatste toets vindt plaats in hoofdstuk 7. Daarin komen het fiscaal-juridische spoor uit het eerste deel en het economische modelmatige spoor uit het tweede deel samen. Het hoofdstuk is toegespitst op de mogelijkheid van het model om de effecten van beleidsmaatregelen, in het bijzonder naar aanleiding van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing binnen de Wet IB 2001, in beeld te brengen.

In hoofdstuk 7 wordt voortgeborduurd op de reeds in hoofdstuk 5 aangehaalde vergelijking tussen het WD-klassenmodel en het door het Centraal Plan Bureau gebruikte Mimos 2 koopkrachtmodel. De modellen worden met elkaar vergeleken en de op basis van Mimos 2 uitgevoerde partiële koopkrachtanalyse van de gewijzigde heffing op (inkomsten) uit vermogen in 2001 wordt naast de bevindingen van het WD-klassenmodel gelegd. Het imputeren van vermogensbestanddelen in Mimos 2 is toe te juichen. De beperkte mate waarin dit gebeurt en de selectieve toepassing van data vertekent het beeld, maar dat is ook door het CPB onderkend. Het WD-klassenmodel is in die zin completer en nauwkeuriger, maar die statistische verschillen zijn goed te overbruggen. De belangrijkste kanttekeningen die in hoofdstuk 7 worden geplaatst bij de vergelijking van beide modellen hebben betrekking op het verschil in inzicht dat door de toepassing ontstaat. Het CPB model neemt telkens één eigenschap als uitgangspunt, bijvoorbeeld al dan niet alleenstaand, en onderzoekt dan naar aanleiding van een variabele (omvang vermogen) de effecten van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing. Een huishouden zal daardoor vele malen (afhankelijk van het aantal te onderzoeken eigenschappen) kunnen worden ingedeeld, waarbij telkens een andere uitkomst geldt. Het WD-klassenmodel kent een sluitende indeling in clusters waarbij verschillende eigenschappen zijn gecombineerd. Daardoor is dubbeltelling niet mogelijk. Bovendien is het WD-klassenmodel in staat mutaties die ontstaan als effect van beleidsmaatregelen tussen de clusters en in de tijd en internationaal te vergelijken. Tot slot is van belang dat hetgeen ons maatschappelijk als huishoudens bindt veel meer bepaald wordt door kwalitatieve dan door kwantitatieve factoren. Het inzicht in de effecten van beleidsmaatregelen is bij toepassing van het WD-klassenmodel maatschappelijk dan ook beter herkenbaar dan bij een model dat uitsluitend met inkomens- en andere financiële factoren werkt. De conclusie is dat het waardevol zou zijn te onderzoeken hoe de combinatie van het Mimos 2 koopkrachtmodel en het WD-klassenmodel tot een nog beter inzicht zou kunnen leiden in de effecten van beleidsmaatregelen.

---

Samengevat biedt het WD-klassenmodel inzicht in:

- verschuivingen van zwaartepunten binnen clusters;
- mutaties van eigenschappen van clusters met betrekking tot:
  - het huishouden;
  - het inkomen;
  - het vermogen; en
  - de eigen woning; en
- wijziging in de omvang van de cluster.

Dat inzicht in de mutaties in de tijd bevindt zich op twee niveaus:

1. door vergelijkingen binnen het cluster;
2. door vergelijkingen tussen de clusters onderling.

De uiteindelijke conclusies uit hoofdstuk 7 laten zich het best vertalen in het feitelijke onderzoeksresultaat. De bedoeling is beleidsmakers, wetenschappers en alle andere betrokkenen meer inzicht te geven in het effect van beleidsmaatregelen op de financiële positie van huishoudens. 'Het vermogen te dragen' van een huishouden wordt in belangrijke mate bepaald door andere financiële factoren, zoals de verschillende verschijningsvormen van vermogen (eigen woning of beleggingen, pensioenpositie). Veelal nog belangrijker zijn niet kwantificeerbare variabelen, zoals het soort inkomen en de huishoud- of gezinssituatie. De toepassing van het op deze uitgangspunten gebaseerde model op de wetswijzigingen in de inkomstenbelasting per 2001 vormt het voorlopige eindresultaat van een zoektocht naar een zo goed mogelijk inzicht in de effecten van beleidsmaatregelen.

Daarmee is de cirkel rond. Belastingheffing dient gebaseerd te zijn op het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap. Het draagkrachtbeginsel is daarin het leidende verdelingscriterium. Het WD-klassenmodel is behulpzaam bij het in beeld brengen en analyseren van de effecten van fiscale en niet-fiscale beleidsmaatregelen op de draagkracht van huishoudens op clusterniveau. De in de Belastingherziening 2001 aangebrachte wijzigingen in de behandeling van vermogen en vermogensinkomsten zijn vanuit een fiscaal-juridische en een modelmatige economische invalshoek beschreven en geanalyseerd. De door deze wijzigingen opgetreden veranderingen in de welstands- en draagkrachtpositie van de geclusterde huishoudens is in beeld gebracht. Daarmee is getoetst of en naar mijn mening aannemelijk gemaakt dat het WD-klassenmodel een aantrekkelijke aanvulling is op de bestaande methodieken om de effecten van beleidsmaatregelen op de welstand en de draagkracht in kaart te brengen. Deze benadering stelt ons in staat beter te bepalen, wat het betekent als we de bijdragen van de burger aan de collectieve uitgaven, willen laten aansluiten bij

'Het vermogen te dragen'.



# Bijlage: Cijfermatige en modelmatige onderbouwing van hoofdstuk 7

## 1 *Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor*

### 1.1 *Procesbeschrijving*

Om een vergelijking te kunnen maken tussen de gevolgen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en Wet inkomstenbelasting 2001 wordt de te betalen belasting voor de volgende jaren berekend. In eerste instantie wordt naar de aangifte in 1999 gekeken. In dit jaar wordt aangifte gedaan voor de inkomstenbelasting 1998 en de vermogensbelasting 1999. Deze berekening dient ter controle voor het verdere onderzoek. De uitkomsten van deze analyse worden vergeleken met de inkomsten bij het Ministerie van Financiën. Wanneer de uitkomsten van dit onderzoek redelijk overeenkomen met de werkelijkheid, dan wordt overgegaan op de vergelijking tussen de twee belastingstelsels. Om zo precies mogelijk de effecten te kunnen bepalen zullen de regels die gelden voor de jaren 2000 en 2001 naast elkaar worden gezet. Deze jaren worden toegepast op de gegevens van 1999 bestaande uit inkomstenbelasting 1998 en vermogensbelasting 1999.

De vergelijking tussen 2000 en 2001 wordt gemaakt in euro's. De controleberekening van 1999 is gemaakt in guldens aangezien de bedragen bij het ministerie ook in guldens worden weergegeven.

### 1.2 *Aannames*

1. het onderzoek richt zich alleen op de inkomsten die onder de Wet IB 1964 belast werden met het reguliere progressieve tarief. De inkomsten die belast worden tegen een speciaal tarief zijn buiten beschouwing gelaten. Wat betreft de inkomsten uit aanmerkelijk belang geeft dit nagenoeg geen verschil aangezien de belastingheffing hierover niet is gewijzigd;
2. de belastingtarieven zijn toegepast op het inkomen van het huishouden als geheel. De gegevens van het CBS stellen ons niet in staat om het inkomen per verdiener te bepalen;
3. wanneer gesproken wordt over kinderen, dan wordt alleen het onderscheid gemaakt tussen minder- en meerderjarige kinderen. Andere leeftijdsgrenzen zijn

- niet beschikbaar. In de berekeningen is alleen sprake van wel of geen kinderen en zodoende wordt maximaal één kind in aanmerking genomen;
4. aanpassingen met betrekking tot lijfrenten hebben niet plaatsgevonden;
  5. verliesverrekening en middeling zijn buiten beschouwing gelaten;
  6. belastbaar inkomen elders belast is een niet te achterhalen feit en is daarom niet gehanteerd;
  7. wanneer sprake is van gehuwden wordt er in principe van uitgegaan dat er gezamenlijk aangifte wordt gedaan;
  8. bij meerverdieners is het inkomen van het huishouden door het aantal verdieners gedeeld en is voor iedere verdieners een belastingvrije som berekend;
  9. alle belastbare sommen die tegen een speciaal tarief in aanmerking worden genomen zijn buiten beschouwing gelaten;
  10. het reiskostenforfait en het autokostenforfait zijn in de berekening buiten beschouwing gelaten;
  11. de terbeschikkingstelling is buiten het onderzoek gelaten;
  12. in de vermogensbelasting zijn de *kinder-, oudedags- en interingsvrijstelling* niet meegenomen;
  13. de eigen woning is in de statistieken meegenomen o.b.v. de WOZ-waarde van 1995. Ook in 2001 is het huurwaardeforfait zoals dat gold onder het oude belastingstelsel als uitgangspunt genomen voor het *eigenwoningforfait*. Dit is verantwoord aangezien de stijging van de huizenprijzen ertoe heeft geleid dat de percentages voor het vaststellen van het eigenwoningforfait zijn gedaald.

### 1.3 *Rekenregels voor 1999*

Voor het jaar 1999 dient de aangifte gedaan in 1999 als uitgangspunt. Deze aangifte bestond uit aangifte voor inkomstenbelasting 1998 en aangifte vermogensbelasting 1999.

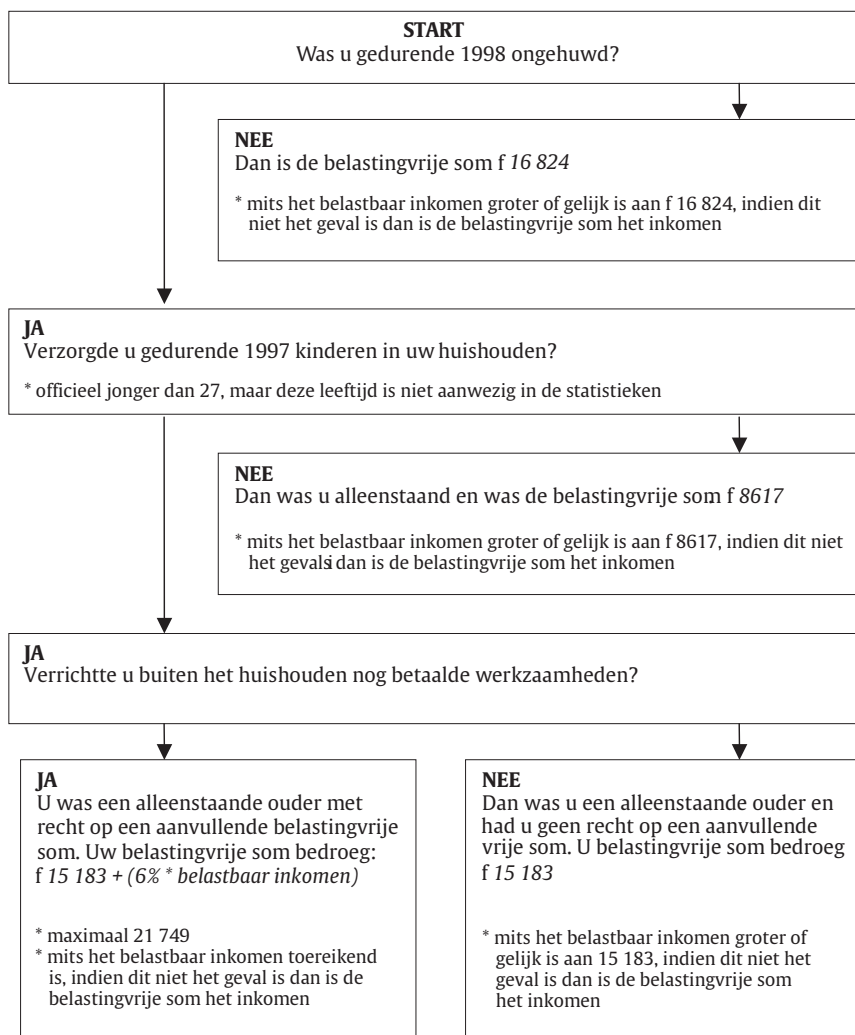
#### 1.3.1 *Inkomstenbelasting (IB 1964), aangifte in 1999*

Om de te betalen belasting vast te kunnen stellen moet het belastbaar inkomen worden verminderd met de belastingvrije som. De berekening van de belastingvrije som voor de verschillende huishoudens is hieronder schematisch weergegeven.



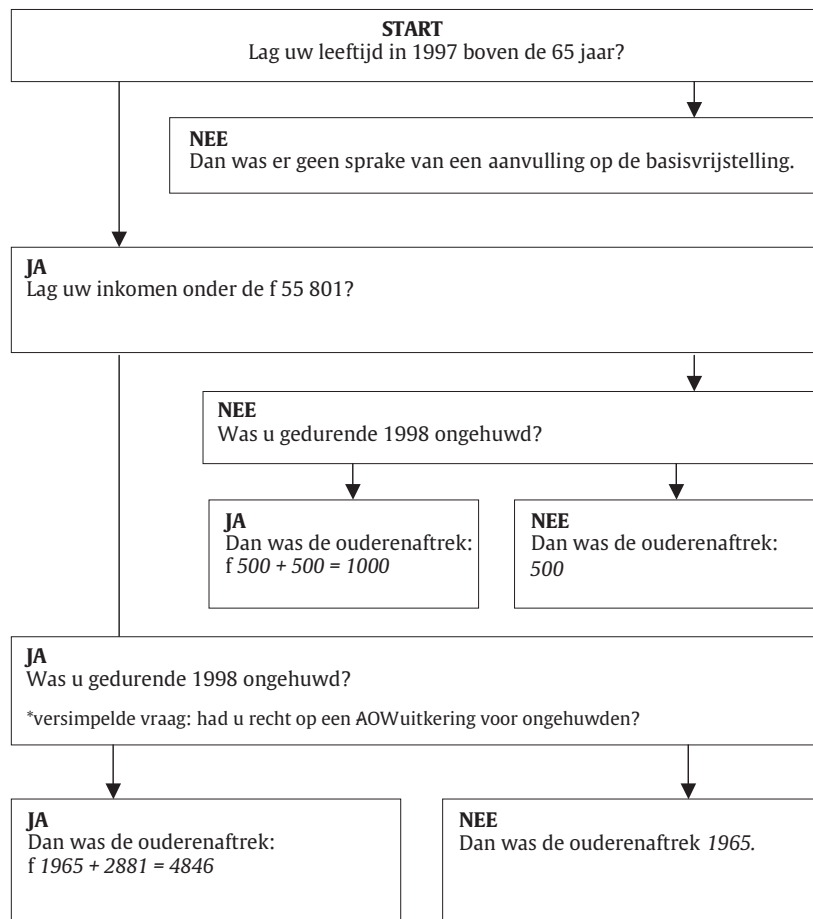
## Bepalen belastingvrije som

*Basis*



Naast hiervoor ontstane uitkomsten kan de belastingvrije som nog hoger uitvallen indien de hoofdkostwinner ouder is dan 65 jaar. Om te bepalen wat de eventuele aanvulling dan is moet onderstaand schema worden doorlopen.

Aanvullend schema 65+



De totale belastingvrije som wordt verkregen door de uitkomsten van de twee schema's bij elkaar op te tellen.

*Belastingvrije som totaal*

Belastingvrije som basisschema

Aanvulling voor 65+

+

*Belastingvrije som***Bepalen belastbare som**

Belastbaar inkomen 1998

Belastingvrije som

-/-

*Belastbare som***Bepalen van de te betalen inkomstenbelasting**

Om de te betalen belasting te bepalen wordt op de belastbare som het progressieve belastingtarief toegepast. Het progressieve tarief is als volgt over de verschillende schijven verdeeld (let op de afwijkende tarieven voor 65-plussers):

<i>Belastbare som</i>	<i>Jonger dan 65</i>	<i>Ouder dan 65</i>
0 – 47 184	37,3%	15,55%
47 184 – 103 774	50%	50%
103 774 – hoger	60%	60%

Wanneer de te betalen inkomstenbelasting minder dan of gelijk is aan f 410, dan wordt de te betalen belasting gesteld op f 0.

**1.3.2 Vermogensbelasting (VB)**

Voor de berekening van de te betalen vermogensbelasting moet het hieronder omschreven vermogen in aanmerking worden genomen.

*In aanmerking te nemen vermogen*

Banktegoeden

Aandelenbezit (behalve aandelen ab)

Obligaties

Overig onroerend goed \*<sup>1</sup>Overige bezittingen \*<sup>2</sup>

Overwaarde woning

+

Overige schulden \*<sup>3</sup>

-/-

32% \*(ondernemingswaarde + aandelen ab -/- f 216 000)

+

*Belastbaar vermogen*\*<sup>1</sup> niet eigen woning of bedrijfspand\*<sup>2</sup> bijvoorbeeld goud en diamanten\*<sup>3</sup> niet schulden i.v.m eigen woning**Bepalen belastingvrij vermogen**

Voordat de te betalen vermogensbelasting kan worden berekend moet eerst het belastingvrije vermogen worden bepaald. Het belastingvrij vermogen is afhankelijk van de huwelijks staat binnen het huishouden. Wanneer sprake is van een huwelijk dan is het belastingvrije vermogen groter. In het volgende diagram is deze voorwaarde schematisch weergegeven.

**Bepalen belastbare som**

Belastbaar vermogen

Belastingvrij vermogen

-/-

*Belastbare som*

### **Bepalen van de te betalen vermogensbelasting**

De te betalen vermogensbelasting is:  $0,7\% \cdot \text{Belastbare som}$ .

Wanneer de te betalen vermogensbelasting minder dan of gelijk is aan f 80, dan wordt de te betalen belasting gesteld op f 0.

#### 1.3.3 *Totaal te betalen belasting in 1999*

Inkomstenbelasting	
Vermogensbelasting	+
<b>Totale belasting 1999</b>	<hr/> <hr/>

#### 1.3.4 *68%-regeling*

Als de totale belasting groter is dan 68% van het belastbaar inkomen dan wordt de te betalen belasting gesteld op 68% van het belastbaar inkomen.

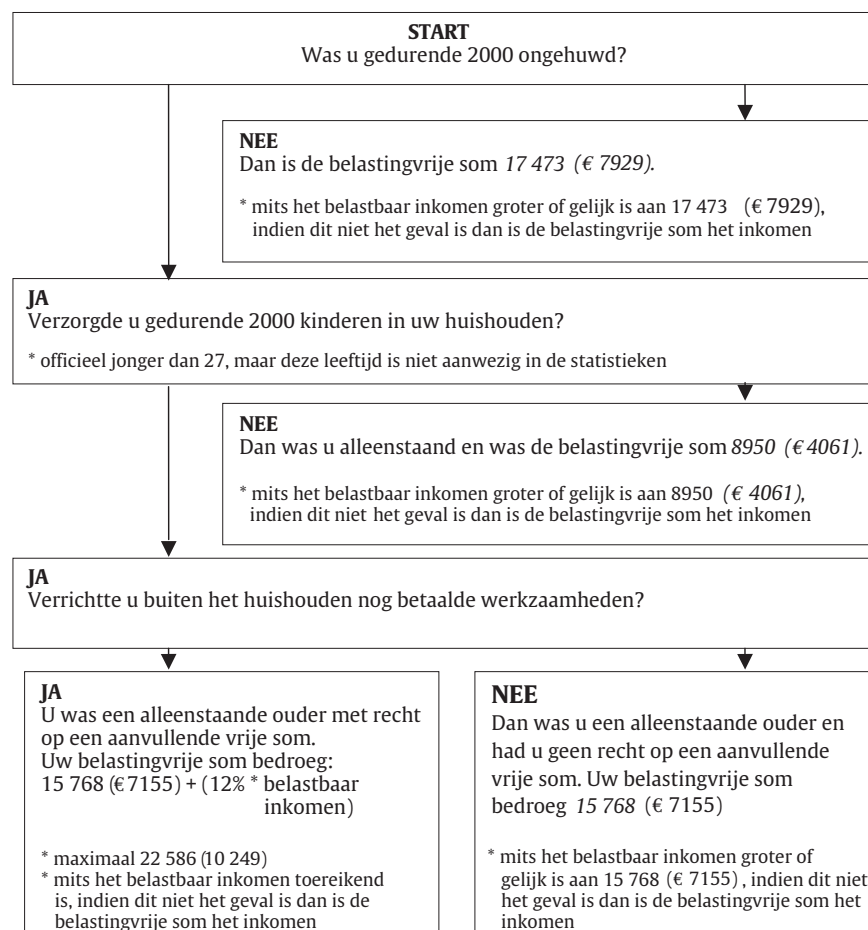
#### 1.4 *Rekenregels voor 2000*

Voor de berekening van de te betalen belasting voor 2000 zijn de twee meest recente aangiftes onder het oude belastingstelsel gecombineerd. Dit houdt in dat voor het jaar 2000 de aangifte inkomstenbelasting 2000 en aangifte vermogensbelasting 2000 in aanmerking zijn genomen.

Aangezien de onderliggende gegevens in euro's zijn dienen de bedragen in het kader van de belastingwetten voor 2000 omgerekend te worden naar euro's. Dit is gebeurd door de bedragen te delen door 2,20371 en vervolgens af te ronden op hele bedragen. Omdat de eigenlijke bedragen in guldens zijn, wordt het eurobedrag tussen haakjes extra weergegeven.

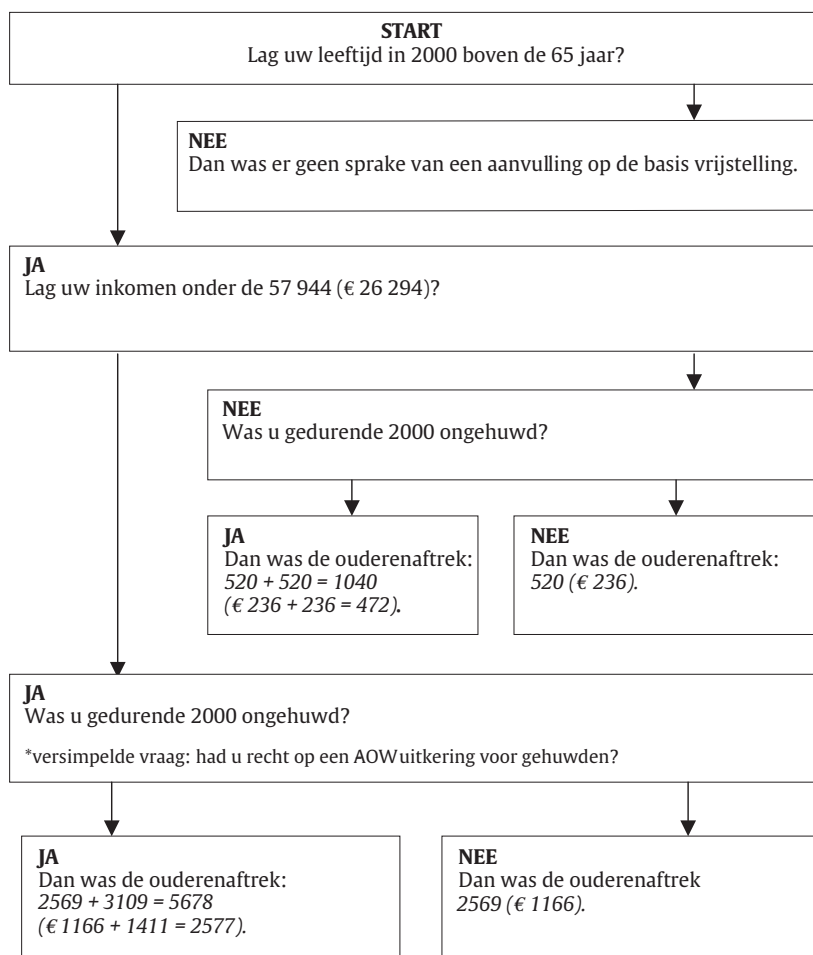
##### 1.4.1 *Inkomstenbelasting (IB 1964)*

Om de te betalen belasting vast te kunnen stellen moet het belastbaar inkomen worden verminderd met de belastingvrije som. De berekening van de belastingvrije som voor de verschillende huishoudens is hieronder schematisch weergegeven.

**Bepalen belastingvrije som***Basis*

Naast hiervoor ontstane uitkomsten kan de belastingvrije som nog hoger uitvallen indien de hoofdkostwinner ouder is dan 65 jaar. Om te bepalen wat de eventuele aanvulling dan is moet onderstaand schema worden doorlopen.

## Aanvullend schema 65+



De totale belastingvrije som wordt verkregen door de uitkomsten van de twee schema's bij elkaar op te tellen.

## Belastingvrije som totaal

Belastingvrije som basisschema

Aanvulling voor 65+

Belastingvrije som

+

---



---

**Bepalen belastbare som**

Belastbaar inkomen 2000 (is gelijk aan 1997 / 2,20371)

Belastingvrije som

-/-

*Belastbare som*

**Bepalen van de te betalen inkomstenbelasting**

Om de te betalen belasting te bepalen wordt op de belastbare som het progressieve belastingtarief toegepast. Het progressieve tarief is als volgt over de verschillende schijven verdeeld (let op de afwijkende tarieven voor 65-plussers):

<i>Belastbare som (guldens)</i>	<i>Belastbare som (euro's)</i>	<i>Jonger dan 65</i>	<i>Ouder dan 65</i>
0 – 15 255	0 – 6922	33,9%	16%
15 255 – 48 994	6922 – 22 233	37,95%	20,05%
48 994 – 107 756	22 233 – 48 898	50%	50%
107 756 – hoger	48 898 - hoger	60%	60%

Wanneer de te betalen inkomstenbelasting minder dan of gelijk is aan f 425 (€ 193), dan wordt de te betalen belasting gesteld op f 0.

**1.4.2 Vermogensbelasting (VB)**

Voor de berekening van de te betalen vermogensbelasting moet het hieronder omschreven vermogen in aanmerking worden genomen.



*In aanmerking te nemen vermogen*

Banktegoeden

Aandelenbezit (behalve aandelen AB)

Obligaties

Overig onroerend goed \*<sup>1</sup>Overige bezittingen \*<sup>2</sup>

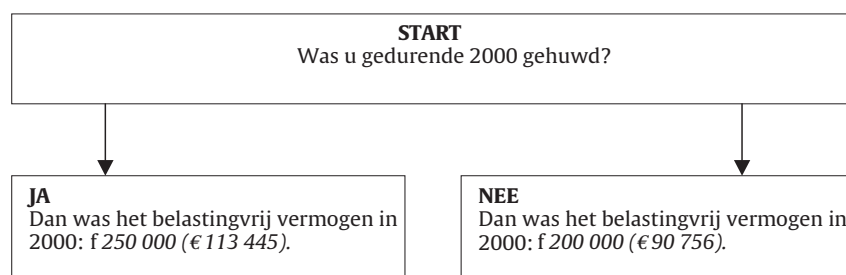
Overwaarde woning	+	
-------------------	---	--

Overige schulden * <sup>3</sup>	-/-	
---------------------------------	-----	--

32% *(ondernemingswaarde + aandelen ab -/- 219 000 (€ 99 378))	+	
-------------------------------------------------------------------	---	--

*Belastbaar vermogen*\*<sup>1</sup> niet eigen woning of bedrijfspand\*<sup>2</sup> bijvoorbeeld goud en diamanten\*<sup>3</sup> niet schulden i.v.m eigen woning**Bepalen belastingvrij vermogen**

Voordat de te betalen vermogensbelasting kan worden berekend moet eerst het belastingvrij vermogen worden bepaald. Het belastingvrij vermogen is afhankelijk van de huwelijks staat binnen het huishouden. Wanneer sprake is van een huwelijk dan is het belastingvrij vermogen groter. In het volgende diagram is deze voorwaarde schematisch weergegeven.



**Bepalen belastbare som**

Belastbaar vermogen	
Belastingvrij vermogen	-/-
<i>Belastbare som</i>	

**Bepalen van de te betalen vermogensbelasting**

De te betalen vermogensbelasting is:  $0,7\% \cdot \text{Belastbare som}$ .

Wanneer de te betalen vermogensbelasting minder dan of gelijk is aan f 70 (€ 32), dan wordt de te betalen belasting gesteld op f 0.

**1.4.3 Totaal te betalen belasting in 2000**

Inkomstenbelasting	
Vermogensbelasting	+
<b>Totale belasting 2000</b>	

**1.4.4 68%-regeling**

Als de totale belasting groter is dan 68% van het belastbaar inkomen dan wordt de te betalen belasting gesteld op 68% van het belastbaar inkomen.

**1.5 Rekenregels voor 2001**

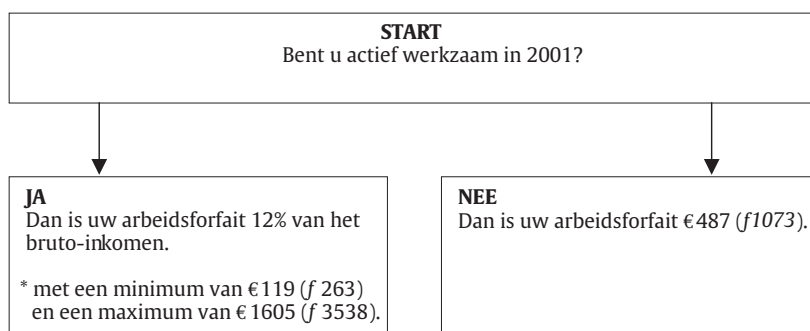
Voor de berekening van de te betalen belasting in 2001 is de huidige inkomstenbelasting wetgeving van toepassing. Om deze wetgeving te kunnen toepassen op het belastbaar inkomen van 1997, dat als basis dient, moet het nodige worden verrekend. De eerste stap is dan ook het aanpassen van het belastbaar inkomen om zo een belastbaar inkomen te krijgen dat zoveel mogelijk aansluit op de gewijzigde regels in de beide inkomstenbelastingwetgevingen.

Aangezien de aangifte voor de inkomstenbelasting 2001 naar 1 januari 2002 plaatsvindt, zal dit in euro's gebeuren. Het model voor de berekening van de te betalen belasting voor 2001 is dan ook in euro's opgesteld.

## 1.5.1 Berekening waarde van de verschillende boxen

## Berekening box 1

Belastbaar inkomen 2000 (is gelijk aan 1998)	X
	<hr/>
+ arbeidskostenforfait 2000 * <sup>1</sup>	<hr/>
	<hr/>
	C
-/- huurwaardeforfait overig onroerend goed* <sup>2</sup>	<hr/>
-/- ontvangen rente 2000 * <sup>3,4</sup>	<hr/>
-/- ontvangen div. 2000 * <sup>5</sup>	<hr/>
+ rentevrijstelling 2000	€ 454
+ div. vrijstelling 2000	€ 454
+ vrijstelling per kind 2000	€ 227 per kind
	<hr/>
	D * <sup>6</sup>
+ Betaalde rente 2000 * <sup>7</sup>	<hr/>
	<hr/>
	E
Belastbaar inkomen uit werk en woning 2001	<u><u>F=X+C+D+E</u></u>



\*1 Arbeidskostenforfait 2000 wordt als volgt berekend:

\*2 Het huurwaardeforfait op het overig onroerend goed is als volgt berekend: 2,05% over al het overig onroerend minus € 6807 (f15 000). Het forfait is gemaximeerd op € 7623 (f16 800).

\*3 De ontvangen rente op obligaties is berekend op 6,25 %.

## Bijlage

---

\*4 De ontvangen rente op deposito's was 3,75%.

\*5 Rendement op aandelen in de vorm van dividend is berekend op 1,77% van het aandelenbezit.

\*6 Voorwaarde D moet kleiner of gelijk zijn aan 0. Dit i.v.m. het eventueel niet volledig benutten van de dividend- of de rentevrijstelling.

\*7 Dit percentage is gesteld op 8,75%. 2% boven de obligatierente voor gedekte kredieten en 3% voor ongedekte kredieten. Het gemiddelde is 2,5% wanneer dit wordt opgeteld bij 6,25% obligatierente geeft dit 8,75%.

### Berekening box 2

De wetgeving omtrent dit onderwerp is nauwelijks gewijzigd. Daarnaast zijn deze gegevens niet in de statistieken aanwezig; dit heeft ertoe geleid dat dit onderdeel buiten beschouwing wordt gelaten.

### Berekening box 3

Banktegoeden

Aandelenbezit (behalve aandelen ab)

Obligaties

Overig onroerend goed \*1

Overige bezittingen \*2

+

Overige schulden \*3

-/-

Rendementsgrondslag

Heffingsvrij vermogen (zie specificatie hieronder)

-/-

Grondslag forfaitair rendement \*4

Voordeel uit sparen en beleggen

4%

*Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen*

\*1 niet eigen woning of bedrijfspand

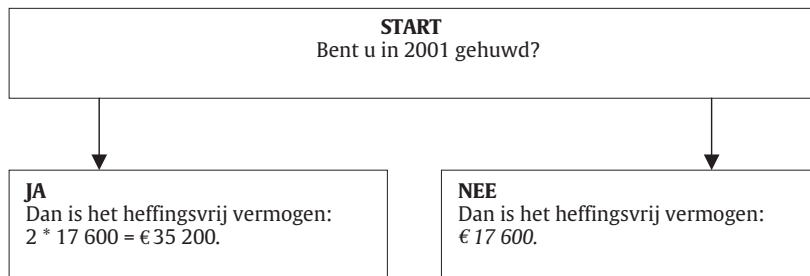
\*2 bijvoorbeeld goud en diamanten

\*3 niet schulden i.v.m eigen woning

\*4 Als de grondslag forfaitair rendement kleiner is dan 0, dan wordt deze gesteld aan 0.

## BEREKENING HEFFINGSVRIJ VERMOGEN

### Standaard heffingsvrij vermogen



### Kindertoeslag

Wanneer sprake is van kinderen wordt het heffingsvrij vermogen verhoogd met € 2349.

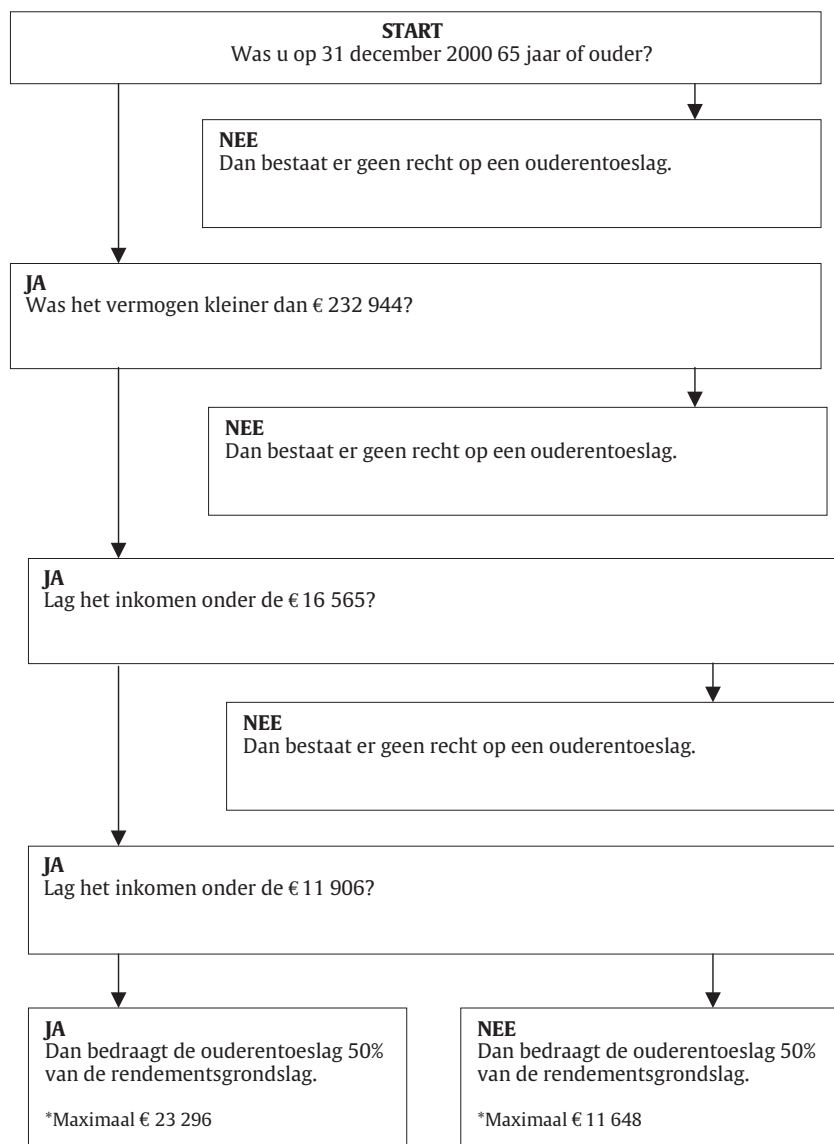
In principe geldt de kindertoeslag per kind, aangezien het aantal kinderen niet is te achterhalen is de regel toegepast dat wanneer sprake is van kinderen eenmalig de verhoging wordt toegepast.

### Overige schulden

Per persoon blijft de eerst € 2500 aan schulden in box 3 buiten aanmerking.

### Ouderentoeslag

Op basis van leeftijd, vermogen en inkomen bestaat mogelijk recht op een ouderentoeslag op het heffingsvrij vermogen. De hoogte van de ouderentoeslag wordt als volgt bepaald:



### 1.5.2 Berekening van de te betalen belasting voor heffingskorting

#### *Belasting box 1*

Om de te betalen belasting in box 1 te bepalen wordt op het belastbaar inkomen uit werk en woning het progressieve belastingtarief toegepast. Het progressieve tarief is als volgt over de verschillende schijven verdeeld (let op de afwijkende tarieven voor 65-plussers):

<i>Belastbaar inkomen box 1</i>	<i>Jonger dan 65</i>	<i>Ouder dan 65</i>
0 – 14 870	32,35%	14,45%
14 870 – 27 009	37,6%	19,7%
27 009 – 46 309	42%	42%
46 309 – hoger	52%	52%

Toepassing van het bovenstaande tarief geeft belasting box 1.

#### *Belasting box 2*

Wordt niet meegenomen

#### *Belasting box 3*

Belasting box 3 = Belastbaar inkomen uit sparen en beleggen \* 30%

### 1.5.3 Berekening van de heffingskortingen

Bij de berekening van de heffingskorting geldt dat de bedragen voor personen boven de 65 lager liggen. Deze afwijkende bedragen worden verkregen door een ingewikkelde formule daar op los te laten. In sommige gevallen zal hieronder alleen de uitkomst worden weergegeven, in twee gevallen wordt een breuk gegeven die moet worden toegepast op de mogelijke uitkomsten van het desbetreffende onderdeel. Deze breuk is een simplificatie van de originele berekening.

#### **1. Algemene heffingskorting**

Iedere belastingplichtige heeft recht op een korting van € 1576 (Voor 65+: € 705).

## 2. Arbeidskorting



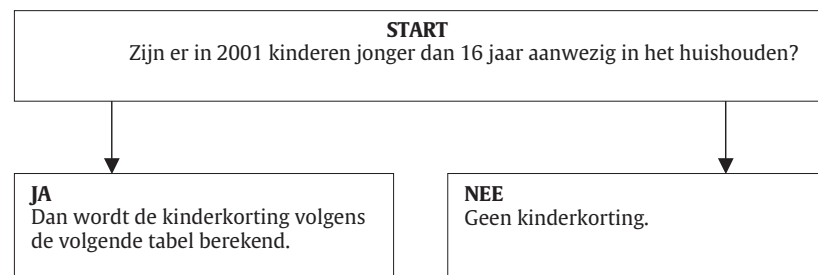
Onderstaande tabel werkt volgens het schijvensysteem.

<i>Bruto-inkomen</i>	<i>Kortingspercentage</i>
0 – 7360	1,751%
7360 – hoger	10,751%

De totale korting bedraagt maximaal € 920.

Voor 65+: Op elke uiteindelijke uitkomst van de hierboven gegeven mogelijkheden moet een breuk worden toegepast van 412/920.

## 3. Kinderkorting (inclusief aanvullend)

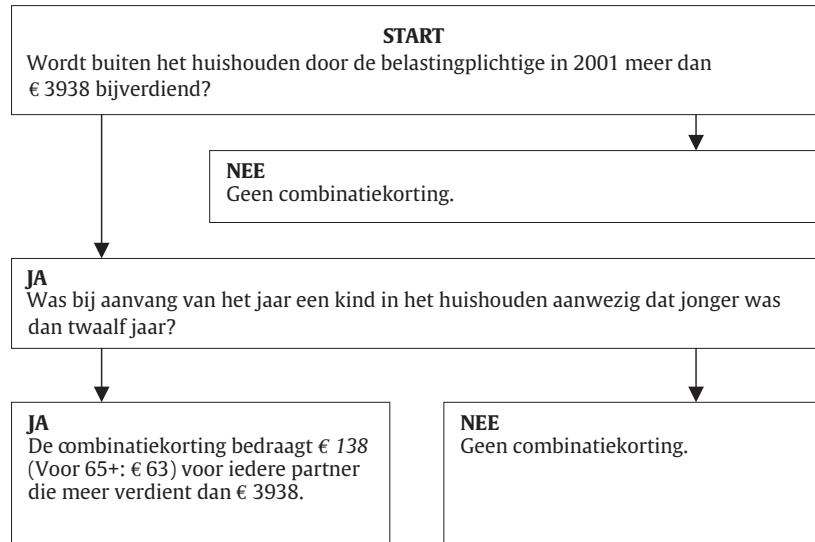


Bij onderstaande tabel geldt de eerste kolom als voorwaarde voor de kortingen.

<i>Inkomen huishouden</i>	<i>Kinderkorting</i>	<i>65+</i>
Kleiner dan 27 251	€ 230	€ 105
27 251 – 54 501	€ 38	€ 18
54 501 – hoger	€ 0	€ 0



#### 4. Combinatiekorting

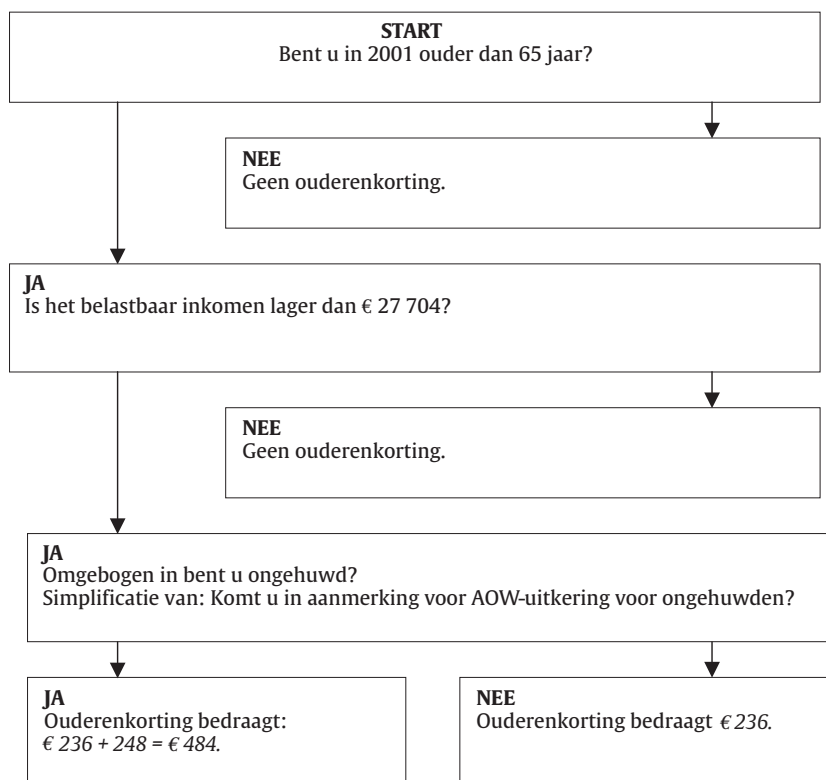


## 5. Alleenstaande-ouderkorting (inclusief aanvullend)



## 6. Jonggehandicaptenkorting

Niet te achterhalen uit de CBS-statistieken en wordt zodoende niet meegenomen.

**7. Ouderenkorting (inclusief aanvulling)****Overig**

De kortingen voor maatschappelijke beleggingen en beleggingen in durfkapitaal zijn achterwege gelaten in verband met afwezigheid van statistische gegevens.

*Totaal heffingskortingen*

Algemene heffingskorting

Arbeidskorting

Kinderkorting (incl. evt. aanvulling)

Combinatiekorting

Alleenstaande-ouderkorting (incl. evt. aanvulling)

Jonggehandicaptenkorting

Ouderenkorting (incl. evt. aanvulling)

+

*Totale heffingskorting*

#### 1.5.4 Berekening totaal te betalen belasting

Belasting box 1	
Belasting box 3	+
Totaal belastingen	
Totaal heffingskortingen	-/-
<b>Te betalen belasting 2001</b>	

Wanneer de te betalen vermogensbelasting minder dan of gelijk is aan € 196, dan wordt de te betalen belasting gesteld op € 0.

## 2 Syntax Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor

Dit document bevat de syntax behorende bij de fiscale rekenregels uit paragraaf 7.5.1: Fiscale rekenregels WD-klassenmonitor. Naast de syntax is een uitleg opgenomen die meer inzicht moet verschaffen in de taal van SPSS-syntax.

### 2.1 Verklaring basistermen

- le: kleiner of gelijk aan;
- lt: kleiner dan;
- ge: groter of gelijk aan;
- gt: groter dan;
- eq (=): gelijk aan;
- ne: niet gelijk aan;
- do if: voer uit indien;
- else: in de ander gevallen;
- if: indien;
- compute: bereken;
- execute: voer alle voorstaande berekeningen uit en stop ze in geheugen.

### 2.2 Hercodering variabelen

Om bepaalde berekeningen (sneller) uit te kunnen voeren is het noodzakelijk een aantal nieuwe variabelen te formuleren op basis van de bestaande gegevens.

#### 2.2.1 Hercodering samenstelling huishouden

Nieuwe codes:

- sh10: samenstelling huishouden.
  - 1: alleenstaande;
  - 2: eenouder met minderjarig(e) kind(eren);
  - 3: paar met minderjarig(e) kind(eren);

- 4: 2 volwassenen met minderjarig(e) kind(eren);
- 5: paar met minderjarig(e) kind(eren) en volwassene(n);
- 6: 3 of meer volwassenen met minderjarig(e) kind(eren);
- 7: paar zonder kinderen;
- 8: 2 volwassenen zonder kinderen;
- 9: paar en andere volwassenen;
- 10: 3 of meer volwassenen zonder kinderen;
- kk: minderjarige kinderen aanwezig.

### 2.2.2 *Minderjarige kinderen*

*Syntax:*

Recode sh10 (2,3,4,5,6=1) (else=0) into kk.  
 Var lab KK 'minderjarige kinderen aanwezig'.

*Uitleg:*

Voor de huishoudens in de categorieën 2 tot en met 6 geldt dat er minderjarige kinderen, jonger dan 18 jaar, aanwezig zijn. De statistieken stellen ons niet in staat te bepalen uit hoeveel kinderen een huishouden bestaat. Het is alleen bekend of er kinderen aanwezig zijn. Wanneer er sprake is van een korting of aftrek die verband houdt met het aantal kinderen, dan is dit gedaan voor één kind.

### 2.2.3 *Alleenstaande ouders*

*Syntax:*

Recode sh10 (2,4,6=2) (else=1) into sh12.  
 Val lab sh12 1 'niet' 2 'eenouder met minderjarig kind en evt. volw. kind'.

*Uitleg:*

De huishoudens in de categorieën 2,4 en 6 zijn een alleenstaande ouder met een minderjarig kind. Naast de alleenstaande ouder kunnen meerdere volwassenen aanwezig zijn, een meerderjarig kind of andere volwassene niet zijnde familie of partner.

### 2.2.4 *Samenlevingsvorm*

*Nieuwe codes:*

- SLV: samenlevingsvorm
- ainkver: aantal inkomensverwerwers

*Syntax:*

Recode SH10 (1,2=1) (3,5,7,9=2) (4,6,8,10=3) into SLV.  
 Val lab SLV 1 'een volwassene' 2 '(echt)paar' 3 'voordeurdelers'.

*Uitleg:*

De verschillende categorieën van de variabele 'Samenstelling huishouden' worden verdeeld in drie nieuwe categorieën. De eerste categorie bevat alleen maar huishoudens met één volwassene, de tweede bestaat uit paren en de derde categorie uit meerdere volwassenen niet zijnde een paar. Onder een paar wordt verstaan de gehuwden maar ook de volwassene die op een andere wijze als partners samenleven.

**2.2.5**      *Vermenigvuldigingsfactoren aan de hand van de samenlevingsvorm*

*Nieuwe codes:*

- F0: Vermenigvuldigingsfactor
- F1: Nieuwe vermenigvuldigingsfactor (F0-1).

*Syntax:*

```
compute F0=1.  
if (SLV=2) F0=2.  
if ((SLV=2) & (ainkver ge 3)) F0=ainkver.  
if (SLV=3) F0=ainkver.
```

```
compute F1=F0-1.
```

**2.2.6**      *Correctie aantal inkomensverwerwers*

*Nieuwe codes:*

- aver0: hulpvariabele voor snellere berekeningen omtrent het aantal verdieners
- aver1: aver0-1.
- aver2: aver0-2.

*Syntax:*

```
compute aver0=ainkver.  
if (aver0 le 1) aver0 = 1.  
compute aver1=aver0-1.  
compute aver2=aver0-2.  
if (aver2 le 0) aver2 = 0.
```

*Uitleg :*

De 'if-statements' zijn gemaakt om ervoor te zorgen dat er geen negatief aantal verdieners in de berekeningen komt.

**2.2.7**      *Hulpvariabele voor aantal verdieners wanneer hoofdkostwinner 65 jaar of ouder is*

*Nieuwe codes:*

HF: Hulpfactor voor aantal verdieners.

*Syntax:*

Recode aver0 (1=1) (Else=2) into HF.

*Uitleg:*

Deze hulpfactor is aangemaakt om te kunnen bepalen of de partner van de hoofdkostwinner 65 jaar of ouder als de hoofdkostwinner een 65-plusser is. Uit de statistieken is gebleken dat een 65-plusser bijna altijd als verdiener wordt aangemerkt. Dit komt doordat de AOW als een inkomen wordt gezien.

## 2.2.8 *Correctie van het negatief belastbaar inkomen in verband met berekeningen*

*Nieuwe codes:*

- beliehc: gecorrigeerd belastbaar inkomen

*Syntax:*

compute beliehc=belieh.

if (belieh le 0) beliehc=0.

*Uitleg:*

Huishoudens met een negatief belastbaar inkomen worden voor het desbetreffende jaar niet in de belastingheffing meegenomen. Zij kunnen het inkomen verrekenen met andere jaren, maar hier is in de statistieken van afgezien aangezien niet bekend is tegen welk percentage deze verrekening plaatsvindt. Om met deze aanname in gedachte fouten in de berekeningen te voorkomen zijn de negatieve inkomens op nul gesteld.

## 2.3 *Berekening belastingen 1999*

Deze berekening over het jaar 1999 dient ter controle van de toepasbaarheid van dit model. De uitkomsten van 1999 worden vergeleken met de werkelijk ontvangen belastingbedragen, zoals deze vermeldt staan in het Statistisch Jaarboek 2000 van het CBS.

### 2.3.1 *Berekening inkomstenbelasting 1998*

*Berekening belastingvrije voeten 1998*

*Nieuwe codes:*

- beliehc: belastbaar inkomen van het huishouden.
- hulp1: 6% van het belastbaar inkomen t.b.v. aanvullende aftrek alleenstaande ouder met minderjarige kinderen.
- vvoet##: belastingvrije voet voor de desbetreffende jaren.
- sechk2: 1=actief, 2=niet-actief.
- lfthkw: leeftijd hoofdkostwinner.

*Syntax:*

compute hulp1=beliehc\*0.06.

**Berekening voor de alleenstaande ouder met minderjarige kinderen**

Do if (sh12 =2).

if (beliehc le (6.890 + (F1) \* 3.910)) vvoet98=beliehc.  
if ((sechkw2=2) and (beliehc gt (6.890 + (F1) \* 3.910))) vvoet98=6.890 + (F1 \* 3.910).  
if ((sechkw2=1) and (beliehc gt (6.890 + (F1) \* 3.910)) and (hulp1 le 2.980))  
vvoet98=6.890+hulp1 + ((F1) \*3.910).  
if ((sechkw2=1) and ((beliehc + hulp1) gt (9.869 + (F1) \* 3.910))) vvoet98=9.869 +  
((F1) \* 3.910).

**Berekening belastingvrije voet voor alle andere huishoudens**

Else.

if (beliehc le (F0 \* 3.910)) vvoet98=beliehc.  
if (beliehc gt (F0 \* 3.910)) vvoet98=F0 \* 3.910.

End if.

**Berekening ouderenaftrek (inclusief aanvullend)**

Do if ((lfthkw ge 65) & (beliehc le 25.321)).

**Ouderenaftrek voor mensen met een inkomen onder de f 55.801**

if ((beliehc le 25.321) & (SLV=2)) vvoet98=vvoet98 + (HF \* 0.892).  
if ((beliehc le 25.321) & (SLV ne 2)) vvoet98=vvoet98 + (0.892 + 1.307).

**Ouderenaftrek voor mensen met een inkomen boven de f 55.801**

if ((beliehc gt 25.321) & (SLV=2)) vvoet98=vvoet98 + (HF \* 0.227).  
if ((beliehc gt 25.321) & (SLV ne 2)) vvoet98=vvoet98 + (0.227 + 0.227).

End if.

*Uitleg:*

Allereerst wordt een hulp gevormd die 6% van het belastbaar inkomen berekend. Deze hulp is noodzakelijk voor de berekening van de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek. Na het berekenen van de hulp wordt de alleenstaande-ouderaftrek berekend. Hier wordt gekeken naar de arbeidssituatie van de hoofdkostwinner. Om in aanmerking te komen voor een aanvullende alleenstaande-ouderaftrek moet de hoofdkostwinner actief zijn. Naast de alleenstaande ouder wordt in de berekening ook rekening gehouden met eventuele andere verdieners in het huishouden, deze krijgen de reguliere belastingvrije som toegekend. Indien de hoofdkostwinner geen alleenstaande ouder is wordt op basis van het aantal verdieners de reguliere belastingvrije som in aanmerking genomen. Voor de paren is hier echter een uitzondering op. De paren waar sprake is van één verdieners krijgen toch de dubbele belastingvrije



som op basis van hun samenleven. Naast bovenstaande belastingvrije sommen geldt voor de mensen die 65 jaar of ouder zijn een extra aftrek. Met behulp van de variabele 'HF' wordt deze korting toegekend bij paren. Alleen de paren waar sprake is van twee of meer verdieners krijgen de ouderenkorting twee maal. Voor de niet-paren geldt dat zij een aanvullende korting krijgen. Deze toekenning vindt plaats op basis van de voorwaarde dat iemand recht heeft op een AOW-uitkering voor ongehuwden. Deze voorwaarde is in dit onderzoek omgevormd tot de voorwaarde of de hoofdkostwinner gehuwd is.

*Berekening te betalen inkomstenbelasting 1998*

*Nieuwe codes:*

- hulp2: belastbare som voor 1998.
- tbb98: te betalen inkomstenbelasting 1998.

*Syntax:*

compute hulp2=beliehc-vvoet98.

#### **Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners onder de 65 jaar**

Do if (lfthkw lt 65).

if (hulp2 le 21.411) tbb98=.373\*(hulp2).

if (hulp2 gt 21.411) tbb98=.373\*21.411+.50\*(hulp2-21.411).

if (hulp2 gt 47.091) tbb98=.373\*21.411+.50\*(47.091-21.411)+0.60\*(hulp2-47.091).

#### **Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners van 65 jaar of ouder**

Else.

if (hulp2 le 21.411) tbb98=.155\*(hulp2).

if (hulp2 gt 21.411) tbb98=.155\*21.411+.50\*(hulp2-21.411).

if (hulp2 gt 47.091) tbb98=.155\*21.411+.50\*(47.091-21.411)+0.60\*(hulp2-47.091).

End if.

#### **Heffingsvrije voet**

if (tbb98 le .186) tbb98=0.

*Uitleg:*

Na de belastbare som voor 1998 te hebben bepaald worden de percentages van de verschillende schijven op de som toegepast. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de huishoudens waarvan de hoofdkostwinner jonger of ouder is dan 65 jaar. Om te komen tot een bedrag dat daadwerkelijk in de belastingheffing wordt meegenomen moet de te betalen inkomstenbelasting meer zijn dan f 410. Daaronder wordt de te betalen belasting op nul gesteld. Hiermee zijn eventuele negatieve bedragen die zijn ontstaan doordat de belastingvrije som hoger was dan het belastbaar inkomen eveneens op nul gesteld, een negatief bedrag aan te betalen belasting kennen we niet.

### 2.3.2 Berekening vermogensbelasting 1999

*Nieuwe codes:*

- hulp4: ondernemingsvermogen voor vermogensbelasting in 1999;
- ond: ondernemingsvermogen ib-onderneming;
- aanab: aandelen aanmerkelijk belang;
- overw: overwaarde eigenwoning (waarde minus schulden eigenwoning);
- box3: box 3 is de samenstelling van de componenten banktegoeden, aandelen, obligaties, overig onroerend goed en overige bezittingen. Daarop zijn de overige schulden in mindering gebracht;
- kk: minderjarige kinderen;
- tbv99: te betalen vermogensbelasting 1999.

*Syntax:*

#### **Bepalen van het ondernemingsvermogen voor de vermogensbelasting**

compute hulp4=ond+aanab-98.017.

if (hulp4 le 0) hulp4=0.

#### **Berekening vermogensbelasting voor paren**

Do if (SLV=2).

compute tbv99=0.007\*((box3+overw+.32\*hulp4)-111.630).

#### **Berekening vermogensbelasting voor overige huishoudens**

Else.

compute tbv99=0.007\*((box3+overw+.32\*hulp4)-89.395).

End if.

#### **Heffingsvrije voet**

if (tbv99 le .032) tbv99=0.

*Uitleg:*

Bij de berekening van de te betalen vermogensbelasting in 1999 is van de intererings- en de oudedagsvrijstelling afgezien. Voor de oudedagsvrijstelling is het inkomen dat wordt gevormd door rechten op periodieke uitkeringen vereist. Dit inkomen is niet te bepalen.

Met hulp4 wordt het ondernemingsvermogen dat uiteindelijk als basis dient voor de berekening van de te betalen vermogensbelasting berekend. De ondernemingsvrijstelling van f 216 000 gulden (€ 98.017) is hierin meegenomen. Omdat de belastingvrije sommen in de vermogensbelasting afhankelijk zijn van de samenlevingsvorm is op grond hiervan onderscheid gemaakt in de berekening van de te betalen vermogensbelasting. Allereerst worden de paren in aanmerking genomen. In de berekening is zichtbaar dat uiteindelijk maar 32% van hulp4 wordt opgeteld bij het belastbaar vermogen. Voor paren geldt een belastingvrije som van f 246 000

(€ 111 630) Voor niet-paren geldt dat de belastingvrije som f 197 000 gulden (€ 89 395) bedraagt. Het resterende vermogen wordt belast tegen 0,7%, maar de belasting wordt pas in aanmerking genomen als deze meer bedraagt dan f 70 (€ 32).

### 2.3.3 Berekening totale belastingen 1999

*Nieuwe codes:*

- totbel99: totaal te betalen belasting 1999
- totbel9a: hulp om de totaal te betalen belasting 1999 te bewaren voor gebruik van 68%-regeling

*Syntax:*

compute totbel99=tbb98+tbv99.

#### **68% -regeling**

compute totbel9a=totbel99.

if (totbel99 ge (.68\*beliehc)) totbel99=.68\*beliehc.

*Uitleg:*

De totaal te betalen belasting wordt bepaald door de te betalen inkomstenbelasting en de te betalen vermogensbelasting bij elkaar op te tellen. Is dit bedrag hoger dan 68% van het belastbaar inkomen, dan wordt de te betalen belasting gesteld op 68% van het belastbaar inkomen.

### 2.4 Berekening belastingen 2000

De berekening van de te betalen belasting in 2000 vormt het uitgangspunt voor de vergelijking met de te betalen belasting onder het nieuwe belastingstelsel.

#### 2.4.1 Berekening inkomstenbelasting 2000

*Berekening belastingvrije voeten 2000*

*Nieuwe codes:*

- hulp1a: 12% van het belastbaar inkomen t.b.v. aanvullende aftrek alleenstaande ouder met minderjarige kinderen.

*Syntax:*

Compute hulp1a = .12 \* beliehc.

#### **Berekening voor alleenstaande volwassenen met minderjarige kinderen**

Do if (sh12=2).

if (beliehc le (7.155 + (F1) \* 4.061)) vvoet00=beliehc.

if ((sechkw2=2) and (beliehc gt (7.155 + (F1) \* 4.061))) vvoet00=7.155 + ((F1) \* 4.061).

if ((sechkw2=1) and (beliehc gt (7.155 + (F1) \* 4.061)) and (hulp1a le 3.094))  
 vvoet00=7.155 + hulp1a + ((F1) \* 4.061).  
 if ((sechkw2=1) and ((beliehc + hulp1a) gt (10.249 + (F1) \* 4.061))) vvoet00=10.249 +  
 ((F1) \* 4.061).

#### **Berekening voor alle overige huishoudens**

Else.

if (beliehc le ((0.194 \* aver0) + (F0 \* 3.868))) vvoet00=beliehc.  
 if (beliehc gt ((0.194 \* aver0) + (F0 \* 3.868))) vvoet00=((0.194 \* aver0) + (F0 \* 3.868)).

End if.

#### **Berekening ouderenaftrek (inclusief aanvullend)**

Do if (lfthkw ge 65).

##### **Ouderenaftrek voor mensen met een inkomen onder de € 26.294**

if ((beliehc le 26.294) & (SLV=2)) vvoet00=vvoet00 + (HF \* 1.166).  
 if ((beliehc le 26.294) & (SLV ne 2)) vvoet00=vvoet00 + 1.166 + 1.411.

##### **Ouderenaftrek voor mensen met een inkomen boven de € 26.294**

if ((beliehc gt 26.294) & (SLV=2)) vvoet00=vvoet00 + (HF \* .236).  
 if ((beliehc gt 26.294) & (SLV ne 2)) vvoet00=vvoet00 + .472.

End if.

#### *Uitleg:*

Allereerst wordt een hulp gevormd die 12% van het belastbaar inkomen berekend. Deze hulp is noodzakelijk voor de berekening van de aanvullende alleenstaande-ouderaftrek. Na het berekenen van de hulp wordt de alleenstaande-ouderaftrek berekend. Hier wordt gekeken naar de arbeidssituatie van de hoofdkostwinner. Om in aanmerking te komen voor een aanvullende alleenstaande-ouderaftrek moet de hoofdkostwinner actief zijn. Naast de alleenstaande ouder wordt in de berekening ook rekening gehouden met eventuele andere verdieners in het huishouden, deze krijgen de reguliere belastingvrije som toegekend. Indien de hoofdkostwinner geen alleenstaande ouder is wordt op basis van het aantal verdieners de reguliere belastingvrije som in aanmerking genomen. Voor de paren is hier echter een uitzondering op. De paren waar sprake is van één verdienster krijgen toch de dubbele belastingvrije som op basis van hun samenleven. Naast bovenstaande belastingvrije sommen geldt voor de mensen die 65 jaar of ouder zijn een extra aftrek. Met behulp van de variabele 'HF' wordt deze korting toegekend bij paren. Alleen de paren waar sprake is van twee of meer verdieners krijgen de ouderenkorting twee maal. Voor de niet-paren geldt dat zij een aanvullende korting krijgen. Deze toekenning vindt plaats op basis van de voorwaarde dat iemand recht heeft op een AOW-uitkering voor ongehuwden. Deze voorwaarde is in dit onderzoek omgevormd tot de voorwaarde of de hoofdkostwinner gehuwd of ongehuwd is.

*Berekening te betalen inkomstenbelasting 2000*

*Nieuwe codes:*

- hulp3: belastbare som 2000.
- tbb00: te betalen inkomstenbelasting 2000.

**compute hulp3=beliehc-vvoet00.**

**Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners onder de 65 jaar**

Do if (lfthkw lt 65).

if (hulp3 le 6.922) tbb00=.339\*(hulp3).  
if (hulp3 gt 6.922) tbb00=2.346+.3795\*(hulp3-6.922).  
if (hulp3 gt 22.233) tbb00=8.156+.50\*(hulp3-22.233).  
if (hulp3 gt 48.898) tbb00=21.484+0.60\*(hulp3-48.898).

**Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners van 65 jaar of ouder**

Else.

if (hulp3 le 6.922) tbb00=.16\*(hulp3).  
if (hulp3 gt 6.922) tbb00=1.107+.2005\*(hulp3-6.922).  
if (hulp3 gt 22.233) tbb00=4.176+.50\*(hulp3-22.233).  
if (hulp3 gt 48.898) tbb00=17.509+0.60\*(hulp3-48.898).

End if.

**Heffingsvrije voet**

if (tbb00 le 0.193) tbb00=0.

*Uitleg:*

Na de belastbare som voor 2000 te hebben bepaald worden de percentages van de verschillende schijven op de som toegepast. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de huishoudens waarvan de hoofdkostwinner jonger of ouder is dan 65 jaar. Om te komen tot een bedrag dat daadwerkelijk in de belastingheffing wordt meegenomen moet de te betalen inkomstenbelasting meer zijn dan f 425 (€ 193). Daaronder wordt de te betalen belasting op nul gesteld. Hiermee zijn eventuele negatieve bedragen die zijn ontstaan doordat de belastingvrije som hoger was dan het belastbaar inkomen eveneens op nul gesteld, een negatief bedrag aan te betalen belasting kennen we niet.

**2.4.2 Berekening vermogensbelasting 2000**

*Nieuwe codes:*

- hulp5: ondernemingsvermogen tbv berekening vermogensbelasting;
- tbv00: te betalen vermogensbelasting 2000.

*Syntax:*

**Bepalen van het ondernemingsvermogen voor de vermogensbelasting**

compute hulp5=ond+aanab-99.378.  
if (hulp5 le 0) hulp5=0.

**Berekening vermogensbelasting voor paren**

Do if (SLV=2).

compute tbv00=0.007\*((box3+overw+.32\*hulp5)-113.445).

**Berekening vermogensbelasting voor overige huishoudens**

Else.

compute tbv00=0.007\*((box3+overw+.32\*hulp5)-90.756).

End if.

**Heffingsvrije voet**

if (tbv00 le .032) tbv00=0.

*Uitleg:*

Bij de berekening van de te betalen vermogensbelasting in 2000 is van de oudedagsvrijstelling afgezien. Voor de oudedagsvrijstelling is het inkomen dat gevormd wordt door rechten op periodieke uitkeringen vereist. Dit inkomen is niet te bepalen. De inkomingsvrijstelling bestond in 2000 niet meer.

Met hulp5 wordt het ondernemingsvermogen dat als basis dient voor de berekening van de te betalen vermogensbelasting berekend. De ondernemingsvrijstelling van f 219 000 gulden (€ 99 378) is hierin meegenomen. Omdat de belastingvrije sommen in de vermogensbelasting afhankelijk zijn van de samenlevingsvorm is op grond hiervan onderscheid gemaakt in de berekening van de te betalen vermogensbelasting. Allereerst worden de paren in aanmerking genomen. In de berekening is zichtbaar dat uiteindelijk maar 32% van hulp4 wordt opgeteld bij het belastbaar vermogen. Voor paren geldt een belastingvrije som van f 250 000 gulden (€ 113 445). Indien er minderjarige kinderen zijn wordt eenmaal de kindertoeslag toegekend. Voor niet-paren geldt dat de belastingvrije som f 200 000 gulden (€ 90 756 euro) bedraagt. Het resterende vermogen wordt belast tegen 0,7%, maar de te belasting wordt pas in aanmerking genomen als deze meer bedraagt dan f 70 (€ 32).

**2.4.3 Berekening totale belastingen 2000**

*Nieuwe codes:*

- totbel00: totaal te betalen belasting 2000;
- totbel0a: hulp om de totaal te betalen belasting 2000 te bewaren voor gebruik van 68%-regeling.

*Syntax:*

```
compute totbel00=tbb00+tbv00.
```

### **68%-regeling**

```
compute totbel0a=totbel00.
```

```
if (totbel00 ge (.68*beliehc)) totbel00=.68*beliehc.
```

*Uitleg:*

De totaal te betalen belasting wordt bepaald door de te betalen inkomstenbelasting en de te betalen vermogensbelasting bij elkaar op te tellen. Is dit bedrag hoger dan 68% van het belastbaar inkomen, dan wordt de te betalen belasting gesteld op 68% van het belastbaar inkomen.

## **2.5 Wie maakt gebruik van de 68%-regeling voor 1997 en 2000?**

Als aanvulling op het totaal onderzoek is gekeken hoeveel mensen in 1997 en 2000 in aanmerking komen voor de 68%-regeling.

*Nieuwe codes:*

- az##: (=1) wel gebruik van 68%-regeling, (=0) geen gebruik.

*Syntax:*

```
compute az99=0.
```

```
compute az00=0.
```

```
if ((totbel9a ge 1) & (totbel9a gt (.68*beliehc))) az99=1.
```

```
if ((totbel0a ge 1) & (totbel0a gt (.68*beliehc))) az00=1.
```

```
var lab az99 '68% regeling 1999'.
```

```
var lab az00 '68% regeling 2000'.
```

```
val lab az99 az00 0 'Nee' 1 'Ja'.
```

*Uitleg:*

Eerst wordt de variabele az## op nul gezet om eventuele vervuiling te verwijderen. Vervolgens wordt gekeken welke huishoudens een bedrag aan totaal te betalen belasting hebben dat hoger is dan 68% van het belastbaar inkomen. Voor deze huishoudens wordt az## op 1 gezet, wat inhoudt dat zij in aanmerking komen voor de 68%-regeling.

## **2.6 Berekening belasting 2001**

In dit hoofdstuk wordt de syntax beschreven die bij benadering de te betalen belasting bepaald onder de nieuwe wet op de inkomstenbelasting.

### **2.6.1 Berekening gecorrigeerd belastbaar inkomen 2001**

Om de nieuwe wettelijke regels toe te kunnen passen moet het belastbaar inkomen worden aangepast. Dit houdt verband met het feit dat o.a. sommige vermogenscomponenten op een andere manier worden belast dan in het oude belastingstelsel.

*Correctie voor inkomsten uit vermogen*

*Nieuwe codes:*

- hwfovog: huurwaardeforfait overig onroerend goed;
- ontdiv: ontvangen dividend;
- ovaan: aandelen (niet aanmerkelijk belang);
- ontren: ontvangen rente van bank en obligaties;
- bank: banksaldo;
- obli: waarde obligaties;
- ovs: overige schulden (niet zijnde schulden eigen woning);
- betren; betaalde rente voor overige schulden;
- salren: saldo van ontvangen en betaalde rente;
- ovog: waarde van het overige onroerende goed;
- divvry: dividendvrijstelling;
- renvry: rentevrijstelling;
- bytelr: bijtelling van de rente;
- byteld: bijtelling van dividenden.

*Syntax:*

**Berekening correctie huurwaardeforfait overig onroerend goed, alsof dit een tweede woning betreft**

```
compute hwfovog=.0205 * (ovog-6.807).  
if (hwfovog ge 7.623) hwfovog = 7.623.  
if (hwfovog le 0) hwfovog = 0.
```

**Berekening rendementen obv koers- en herbeleggingsindices CBS**

```
compute ontdiv= 0.0177*ovaan.  
compute ontren=0.0375*bank + 0.0625*obli.  
compute betren=0.0875*ovs.  
compute salren=ontren-betren.
```

**Berekening dividend- en rentevrijstellingen**

```
if (sh10 le 2) divvry=.454.  
if (sh10 ge 3) divvry=.908.  
if (sh10 le 2) renvry=.454.  
if (sh10 ge 3) renvry=.908.  
if (kk=1) renvry=renvry+.227.
```

**Berekening van de definitieve bijtellingen (rente)**

```
compute bytelr=salren-renvry.  
if ((salren > 0) and (salren le renvry)) bytelr=0.  
if (salren le 0) bytelr=salren.
```



**Berekening van de definitieve bijtellings (dividenden)**

compute byteld=ontdiv-divvry.

if (byteld < 0 ) byteld=0.

*Uitleg:*

In het nieuwe stelsel worden de inkomsten uit vermogen apart belast in box 3 door middel van een forfaitaire rendementsheffing. Om in box 1 het juiste inkomen als uitgangspunt te kunnen nemen moeten de inkomsten uit vermogen hier uit worden gehaald. Als eerste is dit gedaan voor de inkomsten uit overig onroerend goed. Dit is bij benadering gebeurd door het huurwaardeforfait van 2,05% op het totaal aan overig onroerend goed toe te passen.

De percentages zijn berekend aan de hand van de gegevens van het CBS. Ook de betaalde rente (niet zijnde hypotheekrente) die voorheen op het belastbaar inkomen drukte is berekend. Deze is bepaald door 2,5% bij de obligatierente op te tellen. Wat betreft rente en dividend geldt een vrijstelling voordat de ontvangen bedragen in de belastingheffing worden meegenomen. Deze vrijstellingen zijn ook berekend. Alleenstaande en eenoudergezinnen hebben eenmaal de vrijstelling gekregen, de huishoudens met twee of meer volwassenen krijgen twee maal de vrijstelling. Hierbij is wederom met minderjarige kinderen rekening gehouden, maar voor maximaal één kind. In de laatste twee stappen wordt de definitieve bijtelling/afrek voor wat betreft rente en dividend berekend. Hierbij geldt wel de voorwaarde dat de bedragen niet kleiner kunnen zijn dan nul.

*Bijtelling oude Arbeidskostenforfait*

In het oude stelsel gold een arbeidskostenforfait dat in mindering werd gebracht op het bruto-inkomen. In het nieuwe stelsel is dit arbeidskostenforfait vervangen door een arbeidskorting. Het arbeidskostenforfait dat eventueel is afgetrokken moet voor een evenwichtige berekening van de te betalen belasting in 2001 weer bij het inkomen worden opgeteld.

**Berekening arbeidskostenforfait voor de actieve hoofdkostwinner**

Do if (sechk2=1).

compute maxa = aver0 \* 1.605.

compute mina = aver0 \* 0.119.

compute twlf = .12 \* brutinkh.

**Berekening arbeidskostenforfait voor de niet-actieven**

Else.

compute maxa = .487 + (aver1) \* 1.605.

compute mina = .487 + (aver1) \* 0.119.

compute twlf = .487 + .12 \* (brutinkh \* (aver1/aver0)).

End if.

**Correctie voor de niet-actieve paren die 65 jaar of ouder zijn**

Do if ((lfthkw ge 65) & (sechk2=2) & (SLV=2) & (aver0 ge 2)).

compute maxa = 2 \* .487 + (aver2) \* 1.605.

compute mina = 2 \* .487 + (aver2) \* .119.

compute twlf = 2 \* .487 + .12 \* (brutinkh \* (aver2/aver0)).

End if.

**Definitieve bepaling forfait**

compute abk=twlf.

if (twlf le mina) abk=mina.

if (twlf ge maxa) abk=maxa.

*Uitleg:*

Per specifieke groep worden de maximale, de minimale en de precieze arbeidskorting berekend op basis van de getallen uit 2000. Voor de groep waar de hoofdkostwinner actief is, is aangenomen dat alle andere verdieners in het huishouden ook actief zijn. Wanneer een huishouden een inactieve hoofdkostwinner heeft en meer dan één verdieners, dan wordt aangenomen dat alleen de hoofdkostwinner inactief is en de anderen worden als actief aangemerkt en voor hen wordt het hoge arbeidskostenforfait berekend. Dit is gedaan door het maximaal mogelijke inkomen dat resteert voor de overige verdieners te berekenen (aver1/aver0). Voor de oudere inactieve paren met twee of meer verdieners geldt dat het paar het lage arbeidskostenforfait krijgt en de eventuele resterende verdieners het hoge forfait. In de laatste stap wordt het definitieve forfait berekend.

*Berekening herziene belastbaar inkomen 2001*

*Nieuwe codes:*

- belink01: belastbaar inkomen 2001.

*Syntax:*

compute belink01=belieh - bytelr - byteld - hwfovog + abk.

if (belink01 le 0) belink01=0.

*Uitleg:*

Het belastbaar inkomen voor 2001 is het oorspronkelijke belastbaar inkomen minus de rente, het dividend en het huurwaardeforfait over onroerend goed plus de arbeidskorting. Wel is de voorwaarde gesteld dat het inkomen boven de nul gulden ligt.

## 2.6.2 Berekening belasting box 3

### Berekening basiskortingen box 3

Nieuwe codes:

- kortb3: heffingsvrij vermogen in box 3;
- hulpovs: hulp voor berekening overige schulden;
- hbbox3: hulp bbox3 om waarde vast te houden voor de ouderenaftrek in box 3;
- bbox3: belastbaar inkomen uit box 3;
- box3b: box 3-bezittingen (dus zonder aftrek van schulden).

Syntax:

### Algemene korting per hoofdkostwinner in box 3

compute kortb3=17.600.

### Toeslag voor overdracht aan de echtgenoot bij paren

if (SLV ge 2) kortb3=kortb3 + 17.600.

### Kindertoeslag in box 3

if (kk=1) kortb3=kortb3 + 2.349.

### Berekening van de mee te nemen overige schulden die drukken op box 3

if (sh10 le 2) hulpovs = ovs - 2.500.

if (sh10 ge 3) hulpovs = ovs - (2 \* 2.500).

if (hulpovs le 0) hulpovs = 0.

### Berekening som voor box 3

compute bbox3=box3b - hulpovs - kortb3.

### Berekening ouderentoeslag

compute hbbox3=bbox3.

Do if ((lfthkw ge 65) & (hbbox3 le 232.944)).

*Eerste berekening voor de hoge inkomensgroep van de ouderentoeslag*

if (belink01 le 16.565) bbox3 =hbbox3-11.648.

if ((belink01 le 16.565) & (hbbox3 le (2 \* 11.648))) bbox3=0.5 \* hbbox3.

*Tweede berekening voor de lage inkomensgroep van de ouderentoeslag*

if (belink01 le 11.906) bbox3 =hbbox3-23.296.

if ((belink01 le 11.906) & (hbbox3 le (2 \* 23.296))) bbox3=0.5 \* hbbox3.

End if.

*Uitleg:*

Iedereen heeft recht op een heffingsvrij vermogen van € 17 600, bij paren wordt dit heffingsvrij vermogen overgedragen door de partner. Indien er minderjarige kinderen zijn wordt nog eens aanvullend eenmaal de kindertoeslag toegekend. Wat betreft de overige schulden geldt dat deze in mindering worden gebracht op de bezittingen in box 3. Hier geldt echter een drempel € 2500 per volwassene. Om de ouderentoeslag te kunnen berekenen moet eerst de som van box 3 worden berekend. Vervolgens wordt daadwerkelijk de ouderentoeslag eventueel toegekend.

*Berekening te betalen belasting box 3 in 2001*

*Nieuwe codes:*

- tbbbox3: te betalen belasting box 3 voor aftrek van kortingen.

*Syntax:*

```
compute tbbbox3=0.012*bbox3.  
if (tbbbox3 < 0) tbbbox3=0.
```

*Uitleg:*

De uiteindelijke waarde van box 3 wordt belast met 1,2% (30% van 4%). De te betalen belasting kan echter niet kleiner zijn dan nul.

*2.6.3 Berekening belasting box 1 2001*

*Nieuwe codes:*

- tbb01: te betalen belasting box 1 voor aftrek van kortingen.

*Syntax:*

**Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners jonger dan 65 jaar**

Do if (lfthkw lt 65).

```
if (belink01 le 14.870) tbb01=.3235*(belink01).  
if (belink01 gt 14.870) tbb01=4.810 + .376*(belink01-14.870).  
if (belink01 gt 27.009) tbb01=9.374 + .42*(belink01-27.009).  
if (belink01 gt 46.309) tbb01=17.480 + .52*(belink01-46.309).
```

**Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners van 65 jaar of ouder**

Else.

```
if (belink01 le 14.870) tbb01=.1445*(belink01).  
if (belink01 gt 14.870) tbb01=2.148 + .197*(belink01-14.870).  
if (belink01 gt 27.009) tbb01=4.539 + .42*(belink01-27.009).  
if (belink01 gt 46.309) tbb01=12.645 + .52*(belink01-46.309).
```

End if.

**Correctie voor negatieve bedragen**

if (tbb01 le 0) tbb01 = 0.

*Uitleg:*

Het verschil tussen de oorspronkelijke buitengewone lasten en de nieuwe persoonsgebonden aftrek is niet in aanmerking genomen in dit onderzoek. Dit is niet te achterhalen. Was dit wel gedaan dan was de te betalen belasting waarschijnlijk in 2001 hoger geweest.

Evenals in het oude stelsel geldt wat betreft het progressieve tarief een splitsing wat bedragen betreft in de eerste twee schijven voor mensen jonger en ouder dan 65 jaar. Om de voorkomen dat er negatieve bedragen in de berekeningen sluipen, zijn de negatieve uitkomsten op nul gesteld.

**2.6.4 Berekening van de kortingen 2001***Nieuwe codes:*

- kort1: korting 1 is de algemene heffingskorting;
- kort2: korting 2 is de arbeidskorting;
- kort3: korting 3 is de kinderkorting;
- kort4: korting 4 is de combinatiekorting;
- kort5: korting 5 is de alleenstaande-ouderkorting;
- kort6: korting 6 is niet gebruikt ivm afwezigheid informatie, maar is de jonggehandicaptenkorting;
- kort7: korting 7 is de ouderenkorting;
- totkort: is de som van alle kortingen.

De kortingen met betrekking tot durfkapitaal, maatschappelijke beleggingen en overgangsrecht maatschappelijke beleggingen zijn niet in de berekeningen meegenomen. Deze zijn niet uit de statistieken te destilleren.

*Korting 1: Algemene heffingskorting**Syntax:***Korting voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

Do if (lfthkw lt 65).

compute kort1=F0 \* 1.576.

**Kortingen voor hoofdkostwinner van 65 jaar en ouder**

Else.

if (SLV le 2) kort1=F0 \* .705.

if ((SLV=2) & (aver0 ge 3)) kort1 = 2 \*.705 + (aver2) \* 1.576.

if (SLV=3) kort1 = .705 + (aver1) \* 1.576.

End if.

*Uitleg:*

Bij paren wordt geacht dat ze beiden 65 jaar of ouder zijn en tweeverdiener i.v.m. AOW en pensioen. Bij de voordeurdelers wordt geacht dat alleen de hoofdkostwinner 65 jaar of ouder is.

*Korting 2: Arbeidskorting*

*Syntax:*

compute kort2=0.

**Arbeidskorting voor actieve hoofdkostwinners**

```
if (sechk2=1) kort2=0.01751*belink01.  
if ((sechk2=1) & (belink01 gt 7.360)) kort2=284 + .10751*(belink01-7.360).  
if ((sechk2=1) & (kort2 ge (aver0 * .920))) kort2=aver0 * .920.
```

**Berekening voor paren**

Do if (SLV=2).

*Berekening van de arbeidskorting voor de huishoudens waar de hoofdkostwinner niet-actief is*

```
if (sechk2=2) kort2=.01751 * belink01 * ((aver2)/aver0).  
if ((sechk2=2) & ((belink01 * ((aver2)/aver0)) gt 7.360)) kort2=.129 +  
.10751*((belink01 * ((aver2)/aver0))-7.360).  
if ((sechk2=2) & (kort2 ge ((aver2) * .920))) kort2=(aver2) * .920.
```

*Hoofdkostwinner ouder dan 65 en nog actief*

```
If ((sechk2=1) & (lfthkw ge 65) & (kort2 gt (.412 + (aver2 * .920)))) kort2=.412 + (aver2  
* .920).
```

**Berekening voor niet-paren**

Else.

*Berekening van de arbeidskorting voor de huishoudens waar hoofdkostwinner niet-actief is*

```
if (sechk2=2) kort2=.01751 * belink01 * ((aver1)/aver0).  
if ((sechk2=2) & ((belink01 * ((aver1)/aver0)) gt 7.360)) kort2=.129 +  
.10751*((belink01 * ((aver1)/aver0))-7.360).  
if ((sechk2=2) & (kort2 ge ((aver1) * .920))) kort2=(aver1) * .920.
```

*Hoofdkostwinner ouder dan 65 en nog actief*

```
If ((sechk2=1) & (lfthkw ge 65) & (kort2 gt (.412 + (aver1 * .920)))) kort2=.412 + (aver1  
* .920).
```

End if.

*Uitleg:*

Wanneer de hoofdkostwinner actief is wordt ervan uitgegaan dat alle andere verdieners binnen het huishouden ook actief zijn. Wat betreft de inactieve hoofdkostwinners en de actieve 65-plussers is een opsplitsing gemaakt op basis van paar of niet-paar. Voor de paren geldt dat wanneer de hoofdkostwinner inactief is wordt aangenomen dat de partner ook inactief is. Zijn er eventueel meer dan twee verdieners dan worden de resterende verdieners als actief aangemerkt en voor hen wordt de arbeidskorting berekend over het inkomen dat zij maximaal tot hun beschikking kunnen hebben. Wat betreft de 65-plussers geldt dat wanneer de hoofdkostwinner 65 jaar of ouder is hij een lagere arbeidskorting krijgt toegekend en de partner geacht wordt niet actief te zijn. De resterende verdieners krijgen de reguliere arbeidskorting toegekend. Voor de niet-paren geldt dat wanneer de hoofdkostwinner inactief is de overige verdieners geacht worden actief te zijn. Ditzelfde geldt voor de huishoudens met een actieve 65-plusser als hoofdkostwinner.

*Korting 3: Kinderkorting**Syntax:*

```
compute kort3=0.
```

**Kortingen voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

```
Do if (lftkw lt 65).
```

```
if ((kk=1) & (belink01 le 54.501)) kort3=.038.
```

```
if ((kk=1) & (belink01 le 27.251)) kort3=.230.
```

**Kortingen voor hoofdkostwinner 65 jaar of ouder**

```
Else.
```

```
if ((kk=1) & (belink01 le 54.501)) kort3=.018.
```

```
if ((kk=1) & (belink01 le 27.251)) kort3=.105.
```

```
End if.
```

*Uitleg:*

Wat betreft de kinderkorting geldt evenals bij de andere kortingen een lager kortingsbedrag voor de 65-plussers. De kinderkorting wordt toegekend wanneer er minderjarige kinderen aanwezig zijn en het inkomen onder een bepaalde grens ligt. Voor de lage inkomens geldt een aanvullende kinderkorting.

*Korting 4: Combinatiekorting*

*Syntax:*

compute kort4=0.

**Kortingen voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

Do if (lfthkw lt 65).

if ((kk=1) & (sechk2=1) & (brutinkh ge 3.938)) kort4=.138.

if ((kk=1) & (aver0 ge 2) & (sechk2=1) & (SLV=2) & (brutinkh ge (2 \* 3.938))) kort4=2 \* .138.

**Kortingen voor hoofdkostwinner 65 jaar of ouder**

Else.

if ((kk=1) & (sechk2=1) & (brutinkh ge 3.938)) kort4=.63.

if ((kk=1) & (aver0 ge 2) & (sechk2=1) & (SLV=2) & (brutinkh ge (2 \* 3.938))) kort4=.63 + .138.

End if.

*Uitleg:*

De combinatiekorting geldt voor mensen die minderjarige kinderen hebben en daarnaast een inkomen genieten dat hoger is dan € 3938. Ook hier geldt de splitsing o.b.v. leeftijd. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat wanneer de hoofdkostwinner ouder is dan 65 jaar, er zijn twee of meer verdieners, er is sprake van een paar en er bestaat recht op een combinatiekorting, dan is de partner hoogstwaarschijnlijk jonger dan 65, anders kan er geen sprake zijn van een minderjarig kind.

*Korting 5: Alleenstaande-ouderkorting*

*Syntax:*

compute kort5=0.

**Kortingen voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

Do if (lfthkw lt 65).

if ((sh12=2) & (sechk2=2)) kort5=1.261.

if ((sh12=2) & (sechk2=1)) kort5=1.261+0.043\*belink01.

if (kort5 ge 2.522) kort5=2.522.

**Kortingen voor hoofdkostwinner 65 jaar of ouder**

Else.



```
if ((sh12=2) & (sechk2=2)) kort5=.564.  
if ((sh12=2) & (sechk2=1)) kort5=.564 + 0.043*belink01.  
if (kort5 ge 1.128) kort5=1.128.
```

End if.

*Uitleg:*

Alle alleenstaande ouders hebben recht op een extra korting. Wanneer de ouder actief is wordt de korting verhoogd met 4,3% van het belastbaar inkomen. De maximale korting bedraagt € 2522 of € 1128 euro afhankelijk van de leeftijd.

*Korting 7: Ouderenkorting*

*Syntax:*

```
compute kort7=0.
```

#### **Kortingen voor hoofdkostwinner ouder dan 65**

```
Do if (lfthkw ge 65).
```

```
if ((belink01 lt 27.704) & (SLV=2)) kort7=HF * .236.  
if ((belink01 lt 27.704) & (SLV ne 2)) kort7=.484.
```

End if.

*Uitleg:*

De ouderenkorting is een inkomensafhankelijke korting voor mensen van 65 jaar of ouder. Met behulp van de variabele 'HF' wordt deze korting toegekend bij paren. Alleen de paren waar sprake is van twee of meer verdieners krijgen de ouderenkorting twee maal.

*Totaal kortingen*

*Syntax:*

```
compute totkort=(kort1 + kort2 + kort3 + kort4 + kort5 + kort7).
```

#### **2.6.5 Totaal te betalen belastingen**

*Nieuwe codes:*

- totbel01: totaal te betalen belasting 2001.

*Syntax:*

```
compute totbel01=tbb01+ tbb03 - totkort.
```

#### **Heffingsvrije voet**

```
if (totbel01 le .196) totbel01=0.
```

*Uitleg:*

Door de te betalen belasting van box 1 en 3 bij elkaar op te tellen en daar het totaal van de korting in mindering op te brengen wordt het bedrag berekend dat aan belasting betaald moet worden in 2001. De te betalen belasting kan echter nooit negatief zijn. De aanslaggrens is € 196. Hiermee zijn eventuele negatieve bedragen eveneens gecorrigeerd.

2.7 *Berekenen verschil tussen 2000 en 2001*

*Nieuwe codes:*

- verschil: nominale verschil tussen de totaal te belasting in 2000 en 2001;
- verbet: verschil in belasting 00 vs 01 (1= Achteruit tov 2000, 2= Vooruit tov 2000);
- perv: procentuele verandering t.o.v. het bruto-inkomen.

*Syntax:*

compute verschil=totbel00-totbel01.

**Aanmaken van splitsingscriteria vooruit en achteruit**

recode verschil (lo thru .10 = 1)(.10 thru hi = 2) into verbet.

var lab verbet 'Verschil in belasting 00 vs 01'.

val lab verbet 1 'Achteruit tov 2000' 2 'Vooruit tov 2000'.

**Berekenen procentuele verandering**

compute perv=(verschil\*100)/(abs(brutinkh)).

if (perv ge 50) perv=50.

if (perv le -50) perv=-50.

var lab perv '% verandering tov brutoinkomen'.

*Uitleg:*

Door de bedragen van 2000 en 2001 van elkaar af te trekken wordt het verschil in de te betalen belasting berekend. Vervolgens wordt bepaald of er sprake is van een voor- of achteruitgang. In de laatste stap wordt de verandering gerelateerd aan het bruto-inkomen met een maximum van 50%.

2.8 *Berekening te betalen belasting 2001 alternatief.*

De berekening 2001 alternatief houdt in dat het vermogen wordt belast volgens de vermogensbelasting zoals deze in 2000 gold en de inkomsten uit vermogen worden bij het belastbare inkomen van box 1 geteld. Box 3 komt te vervallen, maar de heffingskortingen blijven gehandhaafd.

2.8.1 *Berekening gecorrigeerd belastbaar inkomen 2001 alternatief*

*Nieuwe codes:*

- belinka: belastbaar inkomen voor 2001 alternatief.

*Syntax:*

```
compute belinka=belieh + abk.  
if (belinka le 0) belinka=0.
```

*Uitleg:*

Het belastbaar inkomen dat in aanmerking moet worden genomen voor de berekening 2001 alternatief is het inkomen dat alleen gecorrigeerd is voor het arbeidskostenforfait. Dit inkomen mag nooit kleiner zijn dan nul.

### 2.8.2 Berekening belasting box 1 2001 alternatief

*Nieuwe codes:*

- tbba: te betalen belasting box 1 voor 2001 alternatief.

*Syntax:*

#### **Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinner jonger dan 65 jaar**

Do if (lfthkw lt 65).

```
if (belinka le 14.870) tbba=.3235*(belinka).  
if (belinka gt 14.870) tbba=4.810 + .376*(belinka-14.870).  
if (belinka gt 27.009) tbba=9.374 + .42*(belinka-27.009).  
if (belinka gt 46.309) tbba=17.480 + .52*(belinka-46.309).
```

#### **Toepassing van het schijventarief voor hoofdkostwinners van 65 jaar of ouder**

Else.

```
if (belinka le 14.870) tbba=.1445*(belinka).  
if (belinka gt 14.870) tbba=2.148 + .197*(belinka-14.870).  
if (belinka gt 27.009) tbba=4.539 + .42*(belinka-27.009).  
if (belinka gt 46.309) tbba=12.645 + .52*(belinka-46.309).
```

End if.

### 2.8.3 Berekening van de kortingen 2001 alternatief

De berekening van de kortingen is identiek aan die van 2001. De enige wijziging is dat belink01 is vervangen belinka. De kortingen waar het belastbaar inkomen een rol speelt zijn gewijzigd en van een a voorzien.

#### *Korting 2: Arbeidskorting*

*Syntax:*

```
compute kort2a=0.
```

#### **Arbeidskorting voor actieve hoofdkostwinners**

```
if (sechk2=1) kort2a=0.01751*belinka.
```

if ((sechk2=1) & (belinka gt 7.360)) kort2a=284 + .10751\*(belinka-7.360).  
if ((sechk2=1) & (kort2a ge (aver0 \* .920))) kort2a=aver0 \* .920.

#### **Berekening voor paren**

Do if (SLV=2).

*Berekening van de arbeidskorting voor de huishoudens waar de hoofdkostwinner niet-actief is*

if (sechk2=2) kort2a=.01751 \* belinka \* ((aver2)/aver0).  
if ((sechk2=2) & ((belinka \* ((aver2)/aver0)) gt 7.360)) kort2a=.129 + .10751\*((belinka \* ((aver2)/aver0))-7.360).  
if ((sechk2=2) & (kort2a ge ((aver2) \* .920))) kort2a=(aver2) \* .920.

*Hoofdkostwinner ouder dan 65 en nog actief*

If ((sechk2=1) & (lfthkw ge 65)& (kort2a gt (.412 + (aver2 \* .920)))) kort2a=.412 + (aver2 \* .920).

#### **Berekening voor niet-paren**

Else.

*Berekening van de arbeidskorting voor de huishoudens waar hoofdkostwinner niet-actief is*

if (sechk2=2) kort2a=.01751 \* belinka \* ((aver1)/aver0).  
if ((sechk2=2) & ((belinka \* ((aver1)/aver0)) gt 7.360)) kort2a=.129 + .10751\*((belinka \* ((aver1)/aver0))-7.360).  
if ((sechk2=2) & (kort2a ge ((aver1) \* .920))) kort2a=(aver1) \* .920.

*Hoofdkostwinner ouder dan 65 en nog actief*

If ((sechk2=1) & (lfthkw ge 65)& (kort2a gt (.412 + (aver1 \* .920)))) kort2a=.412 + (aver1 \* .920).

End if.

#### *Korting 3: Kinderkorting*

*Syntax:*

compute kort3a=0.

#### **Kortingen voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

Do if (lfthkw lt 65).

if ((kk=1) & (belinka le 54.501)) kort3a=.038.  
if ((kk=1) & (belinka le 27.251)) kort3a=.230.

**Kortingen voor hoofdkostwinner 65 jaar of ouder**

Else.

if ((kk=1) & (belinka le 54.501)) kort3a=.018.

if ((kk=1) & (belinka le 27.251)) kort3a=.105.

End if.

*Korting 5: Alleenstaande-ouderkorting*

*Syntax:*

compute kort5a=0.

**Kortingen voor hoofdkostwinner jonger dan 65**

Do if (lfthkw lt 65).

if ((sh12=2) & (sechk2=2)) kort5a=1.261.

if ((sh12=2) & (sechk2=1)) kort5a=1.261+0.043\*belinka.

if (kort5a ge 2.522) kort5a=2.522.

**Kortingen voor hoofdkostwinner 65 jaar of ouder**

Else.

if ((sh12=2) & (sechk2=2)) kort5a=.564.

if ((sh12=2) & (sechk2=1)) kort5a=.564 + 0.043\*belinka.

if (kort5a ge 1.128) kort5a=1.128.

End if.

*Korting 7: Ouderenkorting*

*Syntax:*

compute kort7a=0.

**Kortingen voor hoofdkostwinner ouder dan 65**

Do if (lfthkw ge 65).

if ((belinka lt 27.704) & (SLV=2)) kort7a=HF \* .236.

if ((belinka lt 27.704) & (SLV ne 2)) kort7a=.484.

End if.

*Totaal kortingen*

*Syntax:*

compute totkorta=(kort1 + kort2a + kort3a + kort4 + kort5a + kort7a).

#### 2.8.4 Totaal te betalen belastingen

*Syntax:*

compute totbela=tbba + tbv00 - totkorta.

##### **Heffingsvrije voet**

if (totbela le .196) totbela=0.

*Uitleg:*

Uit de syntax is af te leiden dat het totaalbedrag aan te betalen belasting wordt gevormd door de te betalen belasting box 1 onder 2001 alternatief op te tellen bij de te betalen vermogensbelasting 2000 en vervolgens te verminderen met het totaal aan heffingskortingen. De aanslaggrens is gehandhaafd op € 196. Hiermee zijn gelijk eventuele negatieve bedragen gecorrigeerd.

#### 2.9 Berekening verschil tussen 2001 en 2001 alternatief

*Nieuwe codes:*

- difa: nominale verschil tussen de totaal te betalen belasting in 2001 en 2001 alternatief.
- verbeta: verschil in belasting 2001 vs. Alternatief (1=Meer betalen in alternatief, 2=Minder betalen in alternatief)
- perva: procentuele verandering t.o.v. het bruto-inkomen.

*Syntax:*

compute difa=totbel01-totbela.

##### **Aanmaken van splitsingscriteria meer en minder**

compute verbeta=2.

if (difa le 0) verbeta=1.

var lab verbeta 'Verskil in belasting 2001 vs. alternatief'.

val lab verbeta 1 'Minder betalen in alternatief' 2 'Meer betalen in alternatief'.

##### **Berekenen procentuele verandering**

compute perva=(difa\*100)/(abs(brutinkh)).

if (perva ge 50) perva=50.

if (perva le -50) perva=-50.

var lab perva '% verschil 2001 vs alternatief tov bruto-inkomen'.

##### **68%-regeling**

compute aza =0.

if ((totbela ge 1) & (totbela gt (.68\*belinka))) aza=1.

var lab aza '68% regeling 2001 alternatief'.

val lab aza 0 'Nee' 1 'Ja'.

3 *WD-klassen en belastingherziening*

Tabel 7.6-1: Spreidingstabel totaal te betalen belasting 2000

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	5,3	1,0	2	4,4	6,9	10,3	4,8
j.gez	864	8,3	2,7	5	7,4	10,8	14,5	5,2
volw.gez	1573	10,9	4,4	7	9,6	13,9	18,7	6,9
alleenst. huurd.	1650	3,4	,0	1	2,5	5,2	7,3	3,2
tweeverd.zk	627	16,2	4,1	8	14,0	20,6	29,7	14,0
pens	1403	2,9	,4	1	1,4	3,3	7,1	4,6
welg	358	25,2	5,8	11	19,7	31,8	48,7	23,8
Totaal	6783	8,1	,5	2	5,7	10,7	17,7	10,2

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-2: Spreidingstabel totaal te betalen inkomstenbelasting 2000

WD-klasse	Aantal	Gemiddelde	10%	25%	Mediaan	75%	90%	Standaard deviatie
werkn	309	5,1	,9	2,2	4,3	6,7	10,1	4,7
j.gez	864	8,2	2,7	5,0	7,4	10,7	14,5	5,2
volw.gez	1573	10,8	4,3	6,5	9,5	13,8	18,6	6,9
alleenst.huurd.	1650	3,4	,0	1,3	2,5	5,2	7,3	3,2
tweeverd.zk	627	15,7	3,7	7,8	13,5	20,0	29,1	13,7
pens	1403	2,6	,4	,6	1,2	2,8	6,5	4,0
welg	358	22,8	3,9	9,4	17,9	29,3	45,0	22,5
Totaal	6783	7,8	,5	1,9	5,5	10,5	17,2	9,8

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-3: Spreidingstabel totaal te betalen vermogensbelasting 2000

WD-klasse	Aantal	Gemiddelde	10%	25%	Mediaan	75%	90%	Standaard deviatie
werkn	309	,2	,0	,0	,0	,0	,4	1,2
j.gez	864	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,2
volw.gez	1573	,1	,0	,0	,0	,0	,3	,3
alleenst.huurd.	1650	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,1
tweeverd.zk	627	,6	,0	,0	,2	,7	1,3	1,5
pens	1403	,4	,0	,0	,0	,2	,9	1,5
welg	358	2,7	,2	,7	1,5	2,9	5,5	5,4
Totaal	6783	,3	,0	,0	,0	,0	,7	1,6

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000



**Tabel 7.6-4: Spreidingstabel totaal te betalen belasting 2001**

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	4,7	,3	1,6	3,8	6,4	9,6	4,7
j.gez	864	7,0	1,4	3,8	6,4	9,4	12,7	5,0
volw.gez	1573	9,3	2,8	5,2	8,2	11,9	17,0	6,6
alleenst.huurd.	1650	2,9	,0	,7	2,0	4,4	6,5	2,9
tweeverd.zk	627	14,2	2,8	7,1	11,8	18,4	26,7	12,5
pens	1403	2,5	,0	,4	1,0	2,8	6,7	5,4
welg	358	22,2	4,9	9,8	17,3	28,4	43,0	21,5
Totaal	6783	7,0	,0	1,4	4,7	9,3	15,8	9,4

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

**Tabel 7.6-5: Spreidingstabel te betalen belasting box 1 2001 voor aftrek van kortingen**

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	7,5	3,1	4,7	7,0	9,5	12,5	4,5
j.gez	864	11,5	6,0	8,2	10,9	14,1	17,4	5,2
volw.gez	1573	14,9	8,0	10,4	13,8	17,8	23,4	7,1
alleenst.huurd.	1650	5,1	1,1	3,3	4,7	7,0	9,0	3,2
tweeverd.zk	627	18,8	7,1	11,5	16,6	23,5	32,0	12,6
pens	1403	3,7	1,4	1,7	2,4	4,0	8,0	4,9
welg	358	24,3	5,6	11,7	20,1	31,3	46,2	20,8
Totaal	6783	10,3	1,7	3,6	8,2	14,0	20,7	9,9

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

**Tabel 7.6-6: Spreidingstabel te betalen belasting box 3 2001 voor aftrek van kortingen**

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	,2	,0	,0	,0	,0	,3	2,0
j.gez	864	,1	,0	,0	,0	,0	,1	,3
volw.gez	1573	,1	,0	,0	,0	,0	,1	,5
alleenst.huurd.	1650	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,2
tweeverd.zk	627	,5	,0	,0	,0	,3	1,2	2,0
pens	1403	,4	,0	,0	,0	,1	,7	2,2
welg	358	2,2	,0	,0	,5	2,1	5,1	7,4
Totaal	6783	,3	,0	,0	,0	,0	,4	2,2

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

**Tabel 7.6-7: Spreidingstabel totaal heffingskortingen 2000**

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	3,2	1,6	2,5	3,2	4,1	5,0	1,1
j.gez	864	4,6	2,5	4,1	5,0	5,0	5,3	1,1
volw.gez	1573	5,7	4,4	5,0	5,3	5,5	7,8	1,5
alleenst.huurd.	1650	2,4	1,6	1,6	2,5	2,5	3,3	,9
tweeverd.zk	627	5,2	4,1	5,0	5,0	5,3	7,5	1,5
pens	1403	1,6	1,2	1,2	1,2	1,9	1,9	,6
welg	358	4,4	1,4	3,2	5,0	5,1	7,5	2,2
Totaal	67833,7	1,2	1,9	3,2	5,0	5,5	2,0	

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

4 *WD-klassen en alternatieve belastingheffing over vermogen*

Tabel 7.6-8: Spreidingstabel totaal te betalen belasting 2001 alternatief

<i>WD-klasse</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>10%</i>	<i>25%</i>	<i>Mediaan</i>	<i>75%</i>	<i>90%</i>	<i>Standaard deviatie</i>
werkn	309	4,7	,3	1,6	3,9	6,4	9,6	4,6
j.gez	864	7,0	1,4	3,8	6,4	9,4	12,6	4,9
volw.gez	1573	9,3	2,7	5,2	7,2	11,8	16,9	6,5
alleenst.huurd.	1650	2,8	,0	,6	2,0	4,3	6,4	2,8
tweeverd.zk	627	14,5	3,0	7,3	12,2	18,9	27,0	12,6
pens	1403	2,7	,0	,4	1,1	3,0	7,0	4,5
welg	358	23,3	5,7	10,8	18,4	29,7	44,5	21,5
Totaal	6783	7,1	,2	1,4	4,7	9,4	16,0	9,4

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-9: Spreidingstabel te betalen belasting box 1 2001 alternatief (voor kortingen)

WD-klasse	Aantal	Gemiddelde	10%	25%	Mediaan	75%	90%	Standaard deviatie
werkn	309	7,6	3,2	4,7	7,1	9,5	12,6	4,5
j.gez	864	11,4	6,0	8,2	10,9	14,0	17,2	5,0
volw.gez	1573	14,9	8,0	10,4	13,7	17,7	23,3	7,0
alleenst.huurd.	1650	5,1	1,1	3,3	4,6	6,9	9,0	3,2
tweeverd.zk	627	19,0	7,4	11,7	16,8	23,7	32,1	12,8
pens	1403	3,9	1,4	1,7	2,5	4,2	8,3	3,9
welg	358	25,0	7,0	12,6	21,0	32,1	46,2	20,5
Totaal	6783	10,4	1,8	3,7	8,2	14,0	20,8	9,9

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-10: Spreidingstabel te betalen vermogensbelasting 2001 alternatief (voor kortingen)

WD-klasse	Aantal	Gemiddelde	10%	25%	Mediaan	75%	90%	Standaard deviatie
werkn	309	,2	,0	,0	,0	,0	,4	1,2
j.gez	864	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,2
volw.gez	1573	,1	,0	,0	,0	,0	,3	,3
alleenst.huurd.	1650	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,1
tweeverd.zk	627	,6	,0	,0	,2	,7	1,3	1,5
pens	1403	,4	,0	,0	,0	,2	,9	1,5
welg	358	2,7	,2	,7	1,5	2,9	5,5	5,4
Totaal	6783	,3	,0	,0	,0	,0	,7	1,6

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-11: Spreidingstabel totaal heffingskortingen 2001 alternatief

WD-klasse	Aantal	Gemiddelde	10%	25%	Mediaan	75%	90%	Standaard deviatie
werkn	309	3,2	1,6	2,5	3,2	4,1	5,0	1,1
j.gez	864	4,6	2,5	4,1	5,0	5,0	5,3	1,1
volw.gez	1573	5,7	4,4	5,0	5,3	5,5	7,8	1,5
alleenst.huurd.	1650	2,4	1,6	1,6	2,5	2,5	3,3	,9
tweeverd.zk	627	5,2	4,1	5,0	5,0	5,3	7,5	1,5
pens	1403	1,6	1,2	1,2	1,2	1,9	1,9	,6
welg	358	4,4	1,4	3,2	5,0	5,2	7,5	2,2
Totaal	6783	3,7	1,2	1,9	3,2	5,0	5,5	2,0

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

Tabel 7.6-12: Verschil in belasting tussen 2001 en 2001 alternatief

WD-klasse		Verschil in belasting 2001 vs. alternatief		Totaal
		Minder betalen in alternatief	Meer betalen in alternatief	
werkn	Aantal	246	64	310
	Binnen de klasse	79,4%	20,6%	100,0%
	Binnen de kolom	4,7%	4,1%	4,6%
j.gez	Aantal	601	262	863
	Binnen de klasse	69,6%	30,4%	100,0%
	Binnen de kolom	11,5%	16,9%	12,7%
volw.gez	Aantal	1168	405	1573
	Binnen de klasse	74,3%	25,7%	100,0%

		<i>Verschil in belasting 2001 vs. alternatief</i>		
<i>WD-klasse</i>		<i>Minder betalen in alternatief</i>	<i>Meer betalen in alternatief</i>	<i>Totaal</i>
	Binnen de kolom	22,3%	26,1%	23,2%
alleenst. huurd.	Aantal	1154	496	1650
	Binnen de klasse	69,9%	30,1%	100,0%
	Binnen de kolom	22,1%	32,0%	24,3%
tweeverd.zk	Aantal	523	104	627
	Binnen de klasse	83,4%	16,6%	100,0%
	Binnen de kolom	10,0%	6,7%	9,2%
pens	Aantal	1236	167	1403
	Binnen de klasse	88,1%	11,9%	100,0%
	Binnen de kolom	23,6%	10,8%	20,7%
welg	Aantal	304	54	358
	Binnen de klasse	84,9%	15,1%	100,0%
	Binnen de kolom	5,8%	3,5%	5,3%
Totaal	Aantal	5232	1552	6784
	Binnen de klasse	77,1%	22,9%	100,0%
	Binnen de kolom	100,0%	100,0%	100,0%

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000

**Tabel 7.6-13: Reële en relatieve verschil per WD-klasse (Gesplitst naar meer en minder)**

WD-klasse			Totaal belasting 2001	Totaal belasting 2001 alternatief	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto-inkomen
werkn	Minder betalen in alternatief	Aantal	246	246	246	246
		Gemiddelde	4,44	4,57	-,13	-,46
	Meer betalen in alternatief	Aantal	64	64	64	64
		Gemiddelde	5,58	5,19	,40	1,69
j.gez	Minder betalen in alternatief	Aantal	601	601	601	601
		Gemiddelde	6,73	6,80	-,06	-,17
	Meer betalen in alternatief	Aantal	262	262	262	262
		Gemiddelde	7,76	7,36	,39	,94
volw.gez	Minder betalen in alternatief	Aantal	1168	1168	1168	1168
		Gemiddelde	8,92	9,01	-,10	-,20
	Meer betalen in alternatief	Aantal	405	405	405	405
		Gemiddelde	10,49	10,02	,47	,96
alleenst. huurd.	Minder betalen in alternatief	Aantal	1154	1154	1154	1154
		Gemiddelde	2,60	2,61	-,01	-,05
	Meer betalen in alternatief	Aantal	496	496	496	496
		Gemiddelde	3,49	3,33	,17	,76
tweeverd. zk	Minder betalen in alternatief	Aantal	523	523	523	523
		Gemiddelde	13,61	14,15	-,54	-,96
	Meer betalen in alternatief	Aantal	104	104	104	104
		Gemiddelde	16,92	16,06	,86	1,70

WD-klasse			Totaal belasting 2001	Totaal belasting 2001 alternatief	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto-inkomen
pens	Minder betalen in alternatief	Aantal	1236	1236	1236	1236
		Gemiddelde	2,24	2,47	-,24	-,81
	Meer betalen in alternatief	Aantal	167	167	167	167
		Gemiddelde	4,87	4,03	,84	2,20
welg	Minder betalen in alternatief	Aantal	304	304	304	304
		Gemiddelde	21,05	23,07	-2,02	-2,99
	Meer betalen in alternatief	Aantal	54	54	54	54
		Gemiddelde	28,61	24,66	3,95	5,95
Totaal	Minder betalen in alternatief	Aantal	5232	5232	5232	5232
		Gemiddelde	6,66	6,92	-,27	-,56
	Meer betalen in alternatief	Aantal	1551	1551	1551	1551
		Gemiddelde	8,04	7,50	,54	1,28

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000



Tabel 7.6-14: Reële en relatieve verschil per WD-klasse (Totaal)

WD-klasse			Totaal belasting 2001	Totaal belasting 2001 alternatief	Vershil	Procentueel verschil t.o.v. bruto-inkomen
werkn	Totaal	Aantal	309	309	309	309
		Gemiddelde	4,68	4,70	-,02	-,02
j.gez	Totaal	Aantal	864	864	864	864
		Gemiddelde	7,04	6,97	,08	,16
volw.gez	Totaal	Aantal	1573	1573	1573	1573
		Gemiddelde	9,32	9,27	,05	,10
alleenst. huurd.	Totaal	Aantal	1650	1650	1650	1650
		Gemiddelde	2,87	2,83	,04	,19
tweeverd. zk	Totaal	Aantal	627	627	627	627
		Gemiddelde	14,16	14,46	-,31	-,52
pens	Totaal	Aantal	1403	1403	1403	1403
		Gemiddelde	2,55	2,66	-,11	-,45
welg	Totaal	Aantal	358	358	358	358
		Gemiddelde	22,19	23,31	-1,12	-1,64
Totaal	Totaal	Aantal	6783	6783	6783	6783
		Gemiddelde	6,97	7,05	-,08	-,14

Aantal huishoudens \* 1000

Bedragen \* € 1000



## SUMMARY AND CONCLUSIONS

The Dutch tax system should be organised in a way that the general public deems fair to all taxpayers. The tax system tinges all socio-economic developments in society and the social perception of fairness. The *levying* of tax, meanwhile, must be based on the moral ideal of the socio-legal community. The guiding criterion behind the distribution of taxes is the 'ability-to-pay' principle, which is born of a fascinating social decision-making process influenced by many players and affected by all manner of considerations (ethical, legal, economic and sociological). The question is: how successful will this process be? Will society live up as fully as possible to that ability-to-pay principle? To answer this, we have to be able to measure the impact of fiscal and non-fiscal policy measures on ability-to-pay. The general income situation alone is not enough: that Mr Average's income has fallen by 1.5% doesn't mean much to the man on the street. Ability to pay is also determined by other quantitative and, more especially, qualitative factors. Although this makes the task of measuring the impact of policy measures much more complex, it is not an excuse not to do it. These days, society wants to be able to bring the government to task about how it uses public funds to achieve its objectives. Each one of us pays what we can afford into the public pot.

In this thesis, a model has been developed that gives an insight into the impact of policy measures on the ability to pay of clusters of households, using as its central touchstone the effect of changes made in 2001 to the levying of income tax on capital income. Which incidentally is why it was necessary to calculate the effects of the entire income tax review. The reasons for my fascination with the taxation of capital income as a component of income tax are twofold. On the one hand, it is inspired by curiosity about the role of capital in determining ability to pay. This question is all the more relevant in these modern times, when the population is aging, society is undergoing a process of individualisation and the government – for economic and political reasons – is taking more of a back seat. I am also seeking to ascertain whether the legislature is succeeding in translating the role of capital as a factor in ability to pay into a socially acceptable method of income taxation. This quest, and the answers it reveals, throw up more new questions – a scholar's work is never done. This, then, would be a good moment to step back and let the findings sink in.

The problem outlined in Chapter 1, which was the catalyst for this thesis, is:

*“To investigate whether it is possible to describe and analyse the changes made to the treatment of capital and capital income in the 2001 Tax Review and to measure their impact on ability to pay, by performing a model-based test which elucidates the relationship between the effects of (fiscal) policy measures and the ability to pay and prosperity of private households in the Netherlands.”*

By building a research structure around this question, I decided on the following approach.

In Part I: The fiscal approach, ‘ability to pay’ is analysed on the basis of a study into the levying of income tax. Part II: the economic-statistical approach assesses the taxpayer’s contribution to public funds according to ‘ability to pay’ on the basis of an economic model. Part III: Fiscal-economic policy test combines both approaches. The key feature of this section is the portrayal of the impact of changes to the treatment for tax purposes of capital and capital income on the prosperity and ability to pay of clustered households.

Chapter 2 in the first section involved an historical analysis. The changes to the way capital income is taxed in 2001 are described and analysed in light of the concept of ability to pay. The basic premise is that, economically speaking, capital must be viewed as ‘solidified’ income. A review of past tax systems shows us that a purely analytical or cedular income tax, whereby capital income is taxed separately at a relatively low proportional rate, does not sit well with the notion of ability to pay. Nor does dual income tax, whereby the capital income component is a separate component of income tax, subject to a relatively low proportional rate of tax. The synthetic or global system, whereby all positive and negative income components are combined and, generally, taxed at a graduated rate, is more or less in keeping with the notion of ability to pay – it all depends on the version chosen. Theoretically, and bearing in mind the notion of fairness, the capital gain or capital growth version of the capital increase theory is the preferable method. However, with an objective source of capital income based on the source theory, income tax on capital income does not sit as well as it might with the notion of ability to pay. Assuming that the notion of ability to pay is the overriding concern, one must conclude that, theoretically, the pure capital gains tax – which taxes the difference between the sale and acquisition price of asset components – is the most satisfactory form of tax on capital income. That difference can, if necessary, be adjusted for costs, charges, depreciation and inflation. One practical problem is how to determine the time of enjoyment. Capital growth tax is levied on the growth, if any, in the capital on the basis of a capital comparison, thus avoiding the lock-in effect of capital gains tax. The flipside of this is that income tax may be owed before the taxable income has actually been realised, which means the liquid funds are not available and can lead to cashflow problems. Like the capital gains tax, however, it does sit well with the notion of taxation on the basis of ability to pay. Depending on the definition of the time at which ability

to pay can be said to have changed (the time of realisation), as opposed to the capital gain approach it is more or less the ideal solution.

A review of the ability-to-pay criterion with regard to capital income in order to make income tax more commensurate with ability to pay was not the only motivation for the introduction of the 2001 Income Tax Act. Chapter 3 considers whether the 2001 Tax Review was a better policy option than the policy alternatives discussed in Chapter 2. The 'for and against' arguments that permeated the tax review are also discussed. This angle reflects the aim of the investigation and the analyses conducted in previous chapters: was the ability-to-pay principle a factor in the 2001 Tax Review and in particular the introduction of the flat-rate yield tax, and if so to what degree. Firstly, the position of the ability-to-pay principle in legislative acts, viewed in light of general quality standards, is considered. The remarks that express the academic viewpoint are then considered from the point of view of fiscal doctrine. This is followed by an investigation into public support, by means of a survey in conjunction with the Dutch Institute for Public Opinion Survey and Market Research [NIPO]. This is then compared with the arguments and considerations of the legislature, whose standpoint must also be given due consideration.

Chapter 3 outlines the circumstances in which new rates of income tax would have to be introduced. The law that was in force no longer satisfied the general principles of law acknowledged by fiscal scholars. The fiscal notion of income was being eroded by certain aspects of that law and the principle of equality was in jeopardy. Increasingly, there was an awareness that the system of income tax was neither as workable nor as accountable as it should be. The re-evaluation criteria which, back then, led to a fundamental review of income tax and the role of the ability-to-pay principle are a central theme of this chapter. The process of academic reasoning and debate, combined with a survey of public support, produced the following observations.

At the time, for the sake of expediency, it was argued that a review was necessary to ensure the robustness of the system. That's all well and good. What is not acceptable, however, is for this to undermine the fairness of the tax system such that tax is no longer levied in as socially responsible a manner as possible. The introduction of the flat-rate yield tax was also justified by arguing that the introduction of a capital gains or capital growth tax might have a very detrimental impact on the treasury. The argument that the treasury may suffer were the value of capital to fall substantially is not a tenable argument against introducing a capital gains tax. It is perfectly possible to only allow such capital losses to be offset against capital gains. There are plenty of ways to adjust the extent to which and time at which these loss-offsetting options can be incorporated in law to allow all relevant considerations to be taken into account. The argument that a capital gains tax would place an excessive administrative burden on the ordinary taxpayer holds no water, considering the additional administrative burden created by the flat-rate yield tax that has now been introduced. Moreover, the burden on the taxpayer (and his bank, insurer and other financial service providers) to provide information is probably the same for the capital gains tax and for the flat-rate yield tax. The taxpayer's duty to produce certain information

for the flat-rate yield tax is supported by the right to request disclosure of tax information from the financial services sector. If, however, assets are held abroad, the duty to disclose tax information does not apply. This would make it very difficult to keep tabs on such assets. Thanks to the savings directive, it will be easier in future to keep track of assets abroad and control their taxation – on the one hand through the exchange of information between certain EU Member States about accounts held abroad by Dutch residents and on the other through the levying by the other EU Member States of withholding taxes on the income made on those assets. Finally, when the flat-rate yield tax was introduced it became clear that, on balance, the treasury would receive more revenue than it did under the 1964 Income Tax Act – which just goes to show how wide of the mark, in this respect, the fiscal notion of income was under the 1964 Income Tax Act.

The conclusion reached in Chapter 3 is that, from a theoretical and social point of view, the capital gains tax is preferable to the flat-rate yield tax. The flat-rate yield tax may gradually be changed into a capital gains tax. The legislature's practical objections at the time to taxing income from savings and investments on the basis of a capital gains tax also influenced the capital yield tax. The capital gains tax, however, sits better with the notion of ability to pay, which in my firm opinion must form the basis of the levying of income tax. The same applies to the taxation of income from savings and investments. A notional yield tax (as is suggested by NIPO research) is not sufficiently in keeping with the social perception of how capital income and gains should be taxed.

The introduction of the flat-rate yield tax is not, however, a *fait accompli*. In light of this, Chapter 4 considers whether, and to what extent, the legislature is succeeding in its express aim of ensuring that this tax mirrors as closely as possible what the taxpayer considers to be his capital income. In other words, is the flat-rate yield tax in keeping with the notion of ability to pay? To answer this question, the chapter first considers the systematic embedding of the flat-rate yield tax in the 2001 Income Tax Act. It then considers whether the flat-rate yield tax is in keeping with the notion of ability to pay, on the basis of five separate components of the flat-rate yield tax:

1. fixed revenue;
2. fixed costs;
3. the notion of value when determining the taxable basis;
4. the rate; and
5. the time of enjoyment that is taken into consideration.

Re 1: Different investment strategies produce substantially different returns, depending on investment horizon, the amount of the invested assets and risk profile. A yield that is considered to be a fixed amount does not, by definition, reflect the yield actually enjoyed.

Re 2: The costs associated with realising and maintaining different types of assets vary greatly. In making a fixed allowance for the costs associated with capital income when the fixed yield is determined, these differences are completely disregarded.

Re 3: If the aim is to reflect as closely as possible the actual yield, then the market value should be applied to establish the value – and all the factors that influence this market value must be taken into account.

Re 4: The basic premise is a proportional rate, over and above an exempt amount. Generally speaking, the larger the assets the better the risk spread that can be achieved. Also, the larger the assets, the lower the costs, relatively speaking, of asset management and maintenance. This produces a different yield, which is generally higher in relative terms. If we combine these conclusions with the basic premise of the flat-rate yield tax rates, then the rate must presumably be degressive in practice.

Re 5: Each year, it is assumed for the purposes of the flat-rate yield tax that a return of 4% is enjoyed on average capital invested. This makes no allowance for whether that return is actually at the investor's disposal. By that I don't just mean whether or not it is available in cash, but also whether or not it is possible to make the liquid funds available, for instance in order that the taxpayer is able to meet his fiscal obligations.

All of these components were examined in chapter 3. The objective of ensuring that the tax is as faithful as possible to the ability-to-pay principle must above all be achieved by establishing the correct basis of tax assessment and the related exemptions. These two components are first discussed in general terms, then the issue of the valuation of special assets is considered, and whether the valuation applied reflects the market value of special asset components. Finally, the fixed sum and the rate are discussed.

The conclusions are clear. By applying a flat rate, the law does not adequately reflect the yield actually obtained. Furthermore, the systematic embedding of the flat-rate tax in law gives rise to differences of a completely different kind, which *inter alia* mean that:

- no allowance is made for the size of the assets;
  - no allowance is made for the investment horizon; and
  - no allowance is made for the cost structure associated with the asset components.
- Other sticking points are the issue of dual taxation of equity investments in economic terms under the capital income tax, and the inconsistency between the three Boxes as regards the rate of tax.

In reality, a fixed percentage and a proportional rate are not the way to achieve an acceptable match between taxes levied and the returns enjoyed by taxpayers. Which just leaves us the tax assessment basis. Both the overall analysis of whether or not all or some of the asset components are valued and included in the tax and the specific analysis of valuation methods for specific asset components reveal that this match can only be partially achieved by applying the tax assessment basis, and limited use is made of this option.

As regards accounting for asset components in Box 3, owner-occupied properties are the obvious choice and it is conspicuous that, for non-fiscal reasons, it was decided to take these into account in Box 1. This also affects the way in which mortgage in-

terest and endowment insurance on owner-occupied properties are anchored in law. I believe that, in time, owner-occupied properties will be moved to Box 3. An analysis of the relationship between the ability-to-pay principle and the exemptions in Box 3 yields the following conclusions. There are a number of grounds for the exemption of specific asset components from yield tax:

- in order to promote the stock of forests;
- in order to stimulate investments in the arts and sciences;
- in order to increase public support for environmental and forestry policies and policies on the natural environment; and
- in order to kindle enthusiasm for socio-ethical investments.

The objective of the investment is central to these exemptions when determining ability to pay, not the taxpayer. Lastly, the valuation of some asset components is unfair, considering the legislature's basic premises – one example being second homes.

The position of owner-occupied properties and the related mortgage interest relief and endowment insurance on owner-occupied properties in Box 1 is a special one. This allocation was chosen for non-fiscal reasons. In terms of the legal system, owner-occupied properties belong as a capital component in Box 3. The repeated adjustments to the system for owner-occupied properties in 1997, 2001, 2002 and 2005 have had an adverse effect on mortgage interest relief. In my view, the repositioning of the tax treatment of owner-occupied properties is bound to become the subject of public debate – sooner rather than later.

At that time, one key argument against introducing a capital gains or capital growth tax was the fear that, in practice, it would not be possible to determine a workable valuation basis. Currently, the two reference dates of the capital yield tax are used to determine the value of the assets and this seems to be done in an efficient and socially responsible way. In many respects, it would seem to be a small leap from there to take the difference in the value of the assets between both reference dates as the point of departure for the levying of income tax. I think there is every chance that, in future, the capital yield tax will prove to be merely a halt en route to a capital gains or capital growth tax.

This conclusion marks the end of the first fiscal and legal section of the thesis. Part 2: The economic and statistical approach considers the link between the ability-to-pay principle and the levying of income tax from an economic perspective. It seems to be difficult to match the notion of income and the rates of income tax with the principle of ability to pay, but two things remain crucial: (1) the determination of ability to pay and (2) the ultimate impact on ability to pay.

Based on the economic consensus that assets represent the cash value of an income flow, the asset position must also be taken into account when determining ability to pay. The same applies to the environmental variables that influence the appropriation of financial resources. The challenge facing me at the start of Chapter 5 was to take stock of the criteria that must be satisfied by an economic model which portrays



the impact of policy measures. To do this, I analysed the following in the order as indicated:

1. of whom or of what must ability to pay be gauged;
2. which factors make up the reference framework that chiefly determines prosperity and ability to pay;
3. how can these factors be translated into measurable quantitative and qualitative variables; and
4. what research methods produce – or what combination thereof produces – an analysis model in which quantitative and qualitative variables can be compared with ability to pay.

These points of departure are contrasted with the Mimos-2 model used by the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB) when ascertaining the impact of policy – and which, in my opinion, does not provide sufficient insight to do justice to the objective of my investigation. Hence the need to develop a model that enables the impact of policy measures on the ability to pay of clustered households to be tested by means of both quantitative and qualitative criteria. I also think it is advisable, if not essential, that any responsible policy should endeavour to recognise the differences in effects, considering the underlying circumstances that affect the way the subjects spend their funds and also because policy simultaneously affects different areas. I would stress the importance of this, partly in the interests of developing a model that offers added value compared with the Mimos-2 model which, in the case of one-dimensional changes, can demonstrate certain effects on income and assets. The idea of constructing this model was born of the need at cluster level to be able to comment on many levels in the case of multidimensional changes, with greater differentiation of variables.

An analysis of specialist literature reveals that prosperity and ability to pay and, by extension, purchasing power are affected by a huge number of variables. It is argued that capital is an important factor in this. Economically speaking, this can be seen as 'solidified' income. Nobel prize winner Tinbergen takes that line of reasoning much further, proving himself to be an advocate of introducing a talent tax. Based on this and drawing on the modern notion of 'human capital', it is possible to determine the income potential inherent in an individual on the basis of heredity, upbringing and educational background. However, it is nigh on impossible to measure the financial effects of policy measures (fiscal in particular) on the socio-economic position of the subjects if considerable allowance is made for the specific characteristics of separate subjects.

It does, however, prove to be possible to substantially refine the measurement instruments currently in use insofar as these are based exclusively on the criterion of individuals' income. This can only be done on the understanding that, for social, scientific and policy considerations, it is advisable to consider variables that can be, and are measured. Moreover, it is desirable to also be able to apply the model internationally, and this also affects the variables to be included in the model. Consequently, one is reliant on the statistics kept by Statistics Netherlands, which are

recognised as the benchmark both nationally and internationally. Statistics Netherlands' income and capital statistics record the most relevant socio-economic variables for investigating levels of prosperity and ability to pay for all households in the Netherlands. These statistics form the basis of the Prosperity and Ability to Pay Monitor.

In order to produce a reliable Prosperity and Ability to Pay Monitor, I proceeded as follows: (1) To begin with, the input variables for the research were defined in more detail. These are a combination of quantitative and qualitative variables that affect households' prosperity and ability to pay. Moreover, in statistical terms, these variables are recorded by a method that also enables the actual impact of policy measures to be gauged. They are:

- number of households
- composition of households
- number of wage-earners
- age of main breadwinner
- socio-economic category
- main source of income
- gross income
- value of owner-occupied property
- Box 1
- Box 2
- Box 3

(2) Secondly, on the basis of a statistical method known as a homogeneity analysis by means of alternating least squares (Homals) different categories and objects (respondents) are quantified in an unambiguous way. Next, with the aid of the Ward method, clusters are formed in an objective way using the category scores. This sheds light on the possibility of combining groups of households with shared attributes in terms of prosperity and ability to pay. One striking result of these analyses is that the factors that can be used to cluster homogenous groups in society are far more qualitative in nature than quantitative. The factors that unite us are socio-economic category, main source of income and the age of the main breadwinner and family composition, much more so than the value of owner-occupied properties or of the capital indicated in Box 3. (3) Finally, the Quick Cluster method places all respondents in the relevant clusters on the basis of the cluster centres established by the Ward method. This illustrates even better how the homogeneity of households is largely determined by financial aspects. Chapter 5 also considers the inventorisation and interpretation of all the findings using contingency tables.

Based on in-depth analysis of the results by cluster, the seven clusters of households are then summarised and described; these are what I term the prosperity and ability-to-pay categories (PAP categories). These groups of households in Dutch society can be deemed homogenous on the basis of factors that determine prosperity and ability to pay, based on socio-economic characteristics. The features of these groups, used as averages, give a good insight into the average composition of Dutch house-

holds. By analysing the economic impact of policy measures on the households within these PAP categories, we are better able to assess this impact on the prosperity and ability to pay of clusters of households than if we only consider the income position of members of the household. Based on the statistical material, the following categories are distinguished:

### **1. PAP category A: (Sidelined) employees (370,000 households)**

#### *Households*

Cluster A contains mainly (75%) two-member households. A second dominant feature is socio-economic category: compared with the national average (4.3%), the percentage of people who are unfit for work is very high, namely 24%. The average age of the main breadwinner is 51 years.

#### *Income*

There are other benefit recipients besides the 24% who are unfit for work: 38% receive a benefit as their main source of income (compared with 13% nationally). The number of single and two-income households is distributed equally across the households (both around 50%). The average gross income is EUR 26,000. 80% of the households have an income of between EUR 14,000 and EUR 40,000.

#### *Capital*

The number of Box 3 capital-holders (88%) is in line with the national average. The average capital is EUR 26,000, which is significantly below the national average. The bottom 75% of capital-holders have Box 3 capital of less than EUR 20,000.

#### *Home ownership*

At 25%, home ownership is relatively low compared with the national average of around 45%. The average value of owner-occupied homes in this category is EUR 109,000.

### **2. PAP category B: Young families (845,000 households)**

#### *Households*

These are mostly two to four-person households, consisting mainly of civil servants and employees (87% combined). The average age of the main breadwinner is 38 and 50% are aged between 30 and 47.

#### *Income*

By far (89%) the most important source of income is wages. 60% of households are two-income households. The average gross household income is EUR 37,000. Given that the median is EUR 36,000 and 80% of households have a gross income of between EUR 22,000 and EUR 55,000, this is a reasonably normal distribution.

#### *Capital*

The percentage of Box 3 capital-holders (78%) is relatively low compared with the other clusters. Moreover, with the exception of cluster G, this cluster has the most other debts. The average value of Box 3 capital is EUR 15,000. The distribution is skewed. The median is EUR 7000 and 90% of capital-holders have Box 3 capital with a value below EUR 38,000.

#### *Home ownership*

At 33%, home ownership is significantly below the national average. The average value of an owner-occupied property is EUR 108,000 (the median is EUR 100,000).

### **3. PAP category C: Adult families (1,516,000 households)**

#### *Households*

This large cluster is mainly comprised of households with more than 3 members. In more than three quarters of cases, the breadwinner can be classed as 'other employee'. Compared with the national average of 20%, the number of couples with small children is also conspicuous (55%). The average age of the main breadwinner is 40, which is also the median.

#### *Income*

By far the most important source of income is wages (94%). Gross average household income is EUR 48,000. The distribution is relatively normal with a median of EUR 45,000 and 80% of households having a gross income of between EUR 30,000 and EUR 68,000.

#### *Capital*

The number of Box 3 capital-holders is almost the same as the national average. The average value is EUR 20,000 and 90% of capital-holders have Box 3 capital worth less than EUR 43,000.

#### *Home ownership*

The number of homeowners is high (85%). The average value of owner-occupied properties is EUR 119,000 and 80% of homeowners live in a house worth between EUR 78,000 and EUR 175,000.

### **4. PAP category D: Single tenants (1,609,000 households)**

#### *Households*

This is the largest cluster and is comprised mainly (78%) of single people. The main socio-economic categories are employees, persons receiving national assistance and unemployed. The average age of the main breadwinner is 36. 75% of main breadwinners are below the age of 44.

*Income*

42% of households are in receipt of a benefit. The average gross household income is EUR 21,000. 90% of the households have an income of less than EUR 37,000.

*Capital*

This cluster contains the lowest percentage of Box 3 capital-holders. The average value of Box 3 capital is EUR 7000 and 90% of capital-holders have Box 3 capital of less than EUR 19,000.

*Home ownership*

Almost all households (90%) live in rented accommodation. Where they do own their own property, in 90% of cases the value of those properties is less than EUR 122,000.

**5. PAP category E: Childless two-income households (547,000 households)**

*Households*

One important distinguishing feature of this cluster is socio-economic category: 26% are self-employed persons compared with a national average of 6.9%. Most are households without small children, in which the average age of the main breadwinner is 46.

*Income*

In 67% of cases, the main source of income is wages. For 22%, business profits are the main source of income. This cluster has the highest percentage of two-income households (69%). At EUR 58,000, average gross income is high.

*Capital*

Of the 93% who have Box 3 capital, the high percentage of shares (28%) is conspicuous. 21% have other assets and 30% other debts. The average Box 3 capital is EUR 57,000. The distribution is skewed and the median is EUR 28,000.

*Home ownership*

88% of households have a house of their own. The average value of that home is EUR 167,000.

**6. PAP category F: Pensioners (1,334,000 households)**

*Households*

This large cluster is comprised almost entirely of people in receipt of pensions. The average age of the main breadwinner is 73 and 90% are aged above 63.

*Income*

Almost everyone (99%) is drawing a pension. In 64% of cases, the households are single-income. The average gross income is EUR 21,000. 90% of households have a gross income of less than EUR 34,000.

#### *Capital*

A distinguishing feature of this cluster is that it has the highest percentage of holders of Box 3 capital. The average value of Box 3 capital held is EUR 47,000 (the median is EUR 13,000). 90% of capital-holders have Box 3 capital of less than EUR 95,000.

#### *Home ownership*

Only 30% of people in this category own their own home. The percentage of mortgage debt is the lowest of all clusters (45% of homeowners). The average value of owner-occupied property is EUR 126,000. 10% of homeowners have a home worth more than EUR 200,000.

### **7. PAP category G: High net worth (293,000 households)**

#### *Households*

This, the smallest cluster, mainly comprises two-person households (63%). More than 50% are self-employed or company directors. The average age of the main breadwinner, and the median, is 55. 90% of them are aged between 39 and 71.

#### *Income*

Sources of income are distributed fairly evenly across profit, wages, pension and other income. 67% of households are two-income households and the gross average household income is EUR 73,000.

#### *Capital*

This cluster contains the substantial stakeholders: 30% have Box 2 capital, with an average value of EUR 500,000. The median is EUR 114,000. 25% of Box 2 capital-holders have capital of more than EUR 450,000, and 10% capital of more than EUR 1.1 million. 93% of households have Box 3 capital and 60% have other debts. The average value of Box 3 capital is EUR 222,000, and the median is EUR 96,000.

#### *Home ownership*

94% of households are homeowners, and of those 30% have no debts on their property. The average value of owner-occupied homes is EUR 243,000 and in 25% of cases, the value is more than EUR 29,000.

The statistical analysis of the composition of Dutch society as more or less homogeneous clusters in chapter 5 forms the basis of the second part of the thesis. Chapter 6 considers whether the PAP category model can be used to make statements about changes over time, thus using the model in a dynamic way. The conclusion was that the prosperity and ability-to-pay monitor does enable changes between and within the clusters over time to be measured and analysed. A comparison over time reveals that changes have occurred in the size of the clusters and their composition. It also became clear that shifts have occurred both within the clusters and between them. Society is in state of flux. The prosperity and ability-to-pay monitor is able to portray these changes. The final test is carried out in Chapter 7, in which the fiscal and legal reasoning from the first section and the economic model-based reasoning from the

second section are considered in combination. The chapter concentrates on how the model can be used to portray the impact of policy measures, particularly following the introduction of the flat-rate yield tax under the 2001 Income Tax Act.

To sum up, the PAP category model gives us an understanding of:

- shifts in emphases within clusters;
- changes in characteristics of clusters as regards:
  - \* households
  - \* income
  - \* capital
  - \* home ownership;
- changes in cluster sizes.

This understanding of changes over time is obtained in two ways:

1. comparisons within the cluster, and
2. comparisons between the clusters.

Chapter 7 elaborates on the comparison made in Chapter 5 between the PAP category model and the Mimos-2 purchasing power model used by the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB). The models are compared and the partial purchasing power analysis of the revised taxation of (income from) capital in 2001, carried out using Mimos-2, is contrasted with the findings of the PAP category model. The inclusion of asset components in Mimos-2 is to be welcomed. Admittedly, the limited extent to which this is done and the selective application of data does distort the picture, but the CPB recognises this. In this sense, the PAP category model is more complete and accurate, but those statistical differences can easily be overcome. The most important comments in Chapter 7, next to the comparison of the two models, concern the different insights obtained by applying the models. The CPB model takes one characteristic as a point of departure in each case, for instance single or married, and then uses a variable (size of capital) to investigate the impact of the introduction of the flat-rate yield tax. This means that a household can be classified many times, depending on the number of characteristics to be investigated, producing a different outcome each time. The PAP category model has one conclusive classification into clusters, combining various characteristics, which prevents households being counted more than once. Moreover, the PAP category model can compare changes occurring as a result of policy measures between clusters, both over time and internationally. Finally, it is important to note that what unites us socially as households is determined far more by qualitative than quantitative factors. Thus the social impact of policy measures is more easily discernible with the PAP category model than it is with a model that relies only on income and other financial factors. The conclusion is that it would be worthwhile investigating how the combination of the Mimos-2 purchasing power model and the PAP category model could give an even better understanding of the impact of policy measures.

The final conclusions from chapter 7 are best suited to translation into concrete research findings. The aim is to provide policymakers, academics and all other inter-

ested parties with a better understanding of the impact of policy measures on the financial position of households. A household's ability to pay is largely determined by other financial factors, such as manifestations of wealth (home ownership or investments, pension position). Non-quantifiable variables, such as type of income and household or family situation, are often even more important. The application of the model based on these premises to the changes in income tax law in 2001 is the preliminary result of a quest to understand as well as possible the impact of policy measures.

This brings us full circle. The levying of tax should be based on the moral ideal of the socio-legal community. The ability-to-pay principle is the guiding distribution criterion. The PAP category model is a tool that can be used to illustrate and analyse the impact of fiscal and non-fiscal policy measures on the ability to pay of clustered households. The changes to the treatment of capital and capital income made in the 2001 Tax Review have been described and analysed using an economic model. The changes in the prosperity and ability-to-pay position of the clustered households following this review have been illustrated, testing whether and, in my opinion, demonstrating that the PAP category model is a useful complement to the existing methodologies for recording the impact of policy measures on prosperity and ability to pay. This approach makes us better able to determine the implications of linking taxpayers' contributions to public-sector spending to 'ability to pay'.



## REGISTER VAN GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- |                                          |                                                                                                              |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Adriani, P.J.A. en<br>Hoorn Jr., J. van, | <i>Het Belastingrecht</i> , Amsterdam, 1954.                                                                 |
| Adriani, P.J.A.,                         | <i>De rechtsgrond der belastingen</i> , WPNR 3532-3535.                                                      |
| Adriani, P.J.A.,                         | WPNR 3288.                                                                                                   |
| Albregtse, D.A.,                         | <i>Belastingherziening 2001 : Politiek en wetenschap in debat</i> , Weekblad 2000/6373.                      |
| Algra, N.E. en<br>Gokkel, H.R.W.,        | <i>Fockema Andreae's Juridisch woordenboek</i> , zesde druk, 1990.                                           |
| Antal, K.V.,                             | <i>Vijftien jaar discussie over een belasting van privé- en vermogenswinsten</i> , in de Smeetsbundel, 1967. |
| Arendonk, H.P.A.M. van,                  | <i>Belastingherziening 2001, een brug te ver?</i> , MBB 1999/10-11.                                          |
| Arendonk, H.P.A.M. van,                  | <i>De inkomstenbelasting in Nederland: een monumentaal bouwwerk</i> , MBB 1993/6.                            |
| Arendonk, H.P.A.M. van,                  | <i>Enige historische impressies over rente</i> , MBB 1991/11.                                                |
| Asser Scholten,                          | <i>Algemeen deel</i> , 3 <sup>e</sup> druk, Zwolle, 1974.                                                    |
| Bartel, J.C.K.W.,                        | <i>Het einde van een objectieve heffing?</i> , MBB 1992/9.                                                   |
| Berg, G.M. van den,                      | <i>Homals voor beginners</i> , Leiden, Rijksuniversiteit Leiden, 1986.                                       |
| Bordewijk, H.W.C.,                       | <i>De theorie der Belastingen en het Nederlandse Belastingwezen</i> , Zwolle, Willink, 1939.                 |

- Brouwer, J.Th., *Robuust? Ja. Rechtvaardig? Nee!*, Fiscaal Weekblad FED, november 1999.
- Buur, M.H.J., *De forfaitaire rendementsheffing in Nederlandse belastingverdragen*, Vakblad voor de MKB-adviseur, nr. 4, 2000.
- Caminada, C., Goudswaard, K.P. en Vording, H., *Verkenning van een vlakke belasting op inkomen*, Weekblad, 2000/6392.
- Christiaanse, J.H., *Het patentrecht als een voorloper van de vennootschapsbelasting*, in *Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel'*, Deventer, Kluwer, 1987.
- Christman, J., *Self-Ownership, Equality, and the Structure of Property Rights*, Political Theory, 1991.
- Cnossen, S., *Analyse van een belastingherziening*, Weekblad 1999/6364.
- Cnossen, S., *De belastingheffing van de toekomst?*, rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het belastingrecht aan de faculteit de economische wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam op 5 oktober 1978, Deventer, Kluwer, 1978.
- Cnossen, S., *De pretbox van Vermeend en het vlaktaksspeeltje van Bos*, Weekblad 2000/6403.
- Cnossen, S., *Dual income taxation: The Nordic Experience*, Research Memorandum 9710 Erasmus University Rotterdam, OCfEB Research Center for Economic Policy, 1997.
- Cnossen, S., *Economische aspecten van een vermogenswinstbelasting*, ESB, nr. 4116, 13 augustus 1997.
- Cnossen, S., en Bovenberg, A.L., *Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?*, Weekblad 2000/6369.
- Cnossen, S., *Hervorming van de inkomstenbelasting*, Weekblad 1980/5465.
- Cnossen, S., *Om de toekomst van de inkomstenbelasting*, Weekblad 1992/6026.

- Cnossen, S., *Proeve van een duale inkomstenbelasting*, ESB, nr. 4105, 7 mei 1997.
- Coker, E.W., *Adam Smith's Concept of the Social System*, Journal Business Ethics, 1990.
- Creusen, E.M.G., Booy, D. en Schie, P.M. van, *Naar een breder inkomensbegrip?*, Weekblad 1979/5406.
- Detiger, J.G., *Ontwikkelingslijnen van de belastingheffing in de 20<sup>ste</sup> eeuw*, in *Anderhalve eeuw belastingen*, Deventer, Kluwer, 1964.
- Dijck, J.E.A.M. van en Meussen, G.T.K., *Rangorde in de Wet IB*, Deventer, Kluwer, 2<sup>e</sup> druk, 2003.
- Dijck, J.E.A.M. van en Meussen, G.T.K., *Waarom in het economische verkeer?*, Deventer, Kluwer, 2004.
- Dijck, J.E.A.M. van, *Enkele opmerkingen over de Wet inkomstenbelasting 2001*, Weekblad 1999/6359.
- Dijck, J.E.A.M. van, *Vermogenswinstbelasting*, Weekblad 1988/1661.
- Dijck, J.E.A.M. van, *Vermogenswinstbelasting*, Weekblad 1988/5880.
- Dits, M.G., *Inkomsten uit vermogen*, Fiscale Monografieën nr. 50, Deventer, Kluwer, 1989.
- Doedens, H.J., *90 jaar inkomstenbelasting*, Weekblad 1961/4536.
- Doornbal, J., *Heffing van inkomstenbelasting voor niet uit onderneming of dienstbetrekking voortvloeiende transactievoordelen*, Weekblad 1984/1243.
- Douma, W.G., *De inkomstenbelasting 1941*, 2e druk, Groningen, Wolters, 1942.
- Douma, W.G., Weekblad 1933/3179.
- Eijck, S.R.A. van, *Het meten van economische effecten op de welstand en draagkracht van huishoudens*, in *Er zal geheven worden* (Cnossen-bundel), Deventer, Kluwer, 2001.
- Eijck, S.R.A. van, *Inkomensgevolgen IB 2001 zeer ongelijk*, ESB, 4 mei 2001.

- Ellis, M.J., *Enkele internationale kanttekeningen bij het ontwerp van de Wet Inkomstenbelasting 2001*, MBB 1999-10/11.
- Essers, P.H.J., *De boxenstructuur van de Wet inkomstenbelasting 2001*, Weekblad 1999/6362.
- Essers, P.H.J.,  
en Happé, R.H., *Kroniek van het belastingrecht*, NJB, afl. 31, 8 september 2000.
- Essers, P.H.J., *Politiek en wetenschap (2)*, Weekblad 2000/6395.
- Fermont, W.A.M.,  
Hartman, F.J.,  
Beenhakker, R.,  
Coopmans, R.J.M.,  
Gosen, C.L.,  
Vrolijk, J.A.W. en  
Huijgevoort, B.F.A. van, *Wet inkomstebelasting 2001*, Weekblad 1999/6357.
- Ferrer-i-Carbonell,  
A., Praag, B.M.S. van, *Income Satisfaction Inequality and its Causes*, Discussion Paper Series IZA No. 854, Bonn, IZA, August 2003.
- Fuller, L.L., *The morality of law*, New Haven and Londen, Yale University Press, 1964.
- Geld, J.A.G. van der, *Het einde van het draagkrachtbeginsel*, Forfaitair, nr. 97, september 1999.
- Geld, J.A.G. van der, *Zicht op fiscale wetgeving*, rede waarvan een verkorte versie is uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het belastingrecht aan de Katholieke Universiteit Brabant op vrijdag 20 september 1991, Tilburg, Tilburg University Press, 1991.
- Geppart, C.H.P.A., *Vermogensbelasting (1995)*, blz. 7 e.v., artikel 14, vijfde lid, Wet VB 1964.
- Goedhart, C., *Enkele facetten van belastingprogressie*, Fiscaal economische opstellen aangeboden aan prof. dr. B. Schendstok, Alphen a/d Rijn, N. Samsom N.V., 1966.
- Goode, Richard *The individual income tax*, 1976, blz. 21.
- Grapperhaus, F.H.M., *De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel*, Oratie, 1993.

- Grapperhaus, F.H.M., *Pleidooi voor een analytische inkomstenbelasting*, Van Dijk-bundel, Deventer, FED, 1988.
- Grotenhuis, A.J., *Hoe inspirerend is Pierson*, in Liberale Gift, vriendenbundel F.H.M. Grapperhaus, Deventer, Kluwer, 1999.
- Gubbels, N.C.G., *Verslag congres Belastingplan 21<sup>e</sup> eeuw*, Weekblad 1999/6364.
- Haig, R.M., *The Federal Income Tax*, 1921.
- Happé, R.H., *Drie beginselen van fiscale wetgeving*, Deventer, Kluwer, 1996.
- Happé, R.H., *Verslag congres Belastingplan 21<sup>e</sup> eeuw*, Weekblad 1999/6364..
- Hartog, F., *Belasting op vermogenswinst: enkele kanttekeningen*, De Naamløoze Vennootschap, nr. 6, juni 1997.
- Heeden, K. van der, *Tarief van de inkomstenbelasting : micro- en macro-economische beschouwingen over het inkomstenbelasting-tarief*, Serie geschriften van het Fiscaal-economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, no. 5, Deventer, Kluwer, 1974.
- Heithuis, E.J.W., *De forfaitaire rendementsheffing van box III*, Tijdschrift voor Fiscaal Ondernemingsrecht, 1999.
- Herreveld, F.R., *Vermogensrendementsheffing*, Weekblad 1999/6362.
- Hofstra, H.J. en Niessen, R.E.C.M., *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, 8<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 2002.
- Hofstra, H.J., en Stevens, L.G.M., *Inkomstenbelasting*, 4<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 1994.
- Hofstra, H.J., en Stevens, L.G.M., *Inkomstenbelasting*, 5<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 1998.
- Hofstra, H.J., *Het einde van de draagkrachttheorie*, Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, nr. 3495, 1938.
- Hofstra, H.J., *Het einde van de draagkrachttheorie (vervolg)*, Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, nr. 3496, 1938.

- Hofstra, H.J., *Het einde van de draagkrachttheorie (slot)*, Weekblad der directe belastingen, invoerrechten en accijnzen, nr. 3497, 1938.
- Hofstra, H.J., *Het vraagstuk van de vermogenswinstbelasting*, Belastingconsulentendag 1976.
- Hofstra, H.J., *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, 7<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 1992.
- Hofstra, H.J., *Over belastingbeginselen*, Weekblad 1979/5427.
- Kam, C.A. de, *Betalen is voor de dommen: over de miljardenmazen in ons belastingstelsel*, 7<sup>e</sup> druk, Amsterdam, Bakker, 1983.
- Kavelaars, P., Weekblad 2004/6587, blz. 105.
- Kavelaars, P., *Aspecten van een vermogensaanwasheffing*, Paper als bijdrage voor het OcfEB-debat, Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, 10 december 1999.
- Kavelaars, P., *Vermogenswinstheffing: verlies of (aan-)winst?*, Deventer, Kluwer, 1997.
- Kavelaars-Niekoop, R.M., *Hoe het gelijkheidsbeginsel ongelijkheid creëert!*, Weekblad 1999/6343.
- Lane, R.E., *Quality of Life and Quality of Person: A New Role for Government?*, Political Theory, 1994.
- Lane, R.E., *The Road not taken: Friendship, Consumerism and Happiness*, Critical Review, 1994.
- Langen, W.J. de, *De grondbeginselen van het Nederlandse belastingrecht*, deel 1, Alphen a/d Rijn, Samsom, 1954.
- Leijenhorst, G.J.J. van, *Belastingbeleid*, Weekblad 1999/6333.
- Leijenhorst, G.J.J. van, *Gelijke kabouters, gelijke puntmutsen*, Weekblad 1997/6256.
- Marascuilo, L.A. en McSweeney, M., *Nonparametric and distribution-free methods for the social sciences*, Monterey CA, Brooks, 1977.
- Meijer, K.M.G. de, *De geschiedenis van het Nederlandsche Patentrecht*, Arnhem, Is. An. Nijhoff, 1870.

- Meyer, E.M., *Belastingen als rechtsbegrip*, in Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel', Deventer, Kluwer, 1987.
- Mood, A.M., Graybill, F.A. en Boes, D.C., *Introduction tot the theory of statistics*, Singapore, Mc. Graw-Hill, 1974.
- Mooij, R.A. de en Stevens, L.G.M., *Bestendig belastingbeleid*, Jaarboek Overheidsfinanciën 2004, SDU, Den Haag, 2004.
- Nouwen, L.J.M., *De belastingen in het jaar 2000*, Deventer, Kluwer, 1968.
- Plasschaert, S.R.F., *First principles about schedular and global frames of income taxation*, Bulletin for International Fiscal Documentation, maart 1976.
- Plasschaert, S.R.F., *Schedular and global systems of income taxation: the equity dimension*, Bulletin for International Fiscal Documentation, juli 1980.
- Plasschaert, S.R.F., *The definition of statutory net income in schedular and global frames tax systems*, Bulletin for International Fiscal Documentation, mei 1978.
- Poel, J. van der, *De Unie van Utrecht. De geboorteklok van een Nederlandsch Belastingstelsel*, Weekblad 2953-2955.
- Praag, B.M.S. van, *The Relativity of the Welfare Concept in The Quality of Life*, Oxford, Oxford University Press, 1993.
- Prinsen, M.J., *Enige beschouwingen betreffende het Besluit op de Winstbelasting 1940*, in Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel', Deventer, Kluwer, 1987.
- Pronk, P.A., *De verborgen belastingdienst, De invloed van administratieve lasten op de naleving van fiscale regelgeving door ondernemingen*, Eburon, Delft, 2004.
- Rensema, J., *Algemene aspecten van inkomsten uit vermogen*, 3<sup>e</sup> druk, FED Fiscale brochures, Deventer, FED, 1991.
- Rijkers, A.C., *De 'V' van verbetering*, Weekblad 1991/1357.

- Rouwenhorst, J.A., *De bijdrage-gedachte in de overheidsheffingen*, Fiscaal economische opstellen aangeboden aan prof. dr. B. Schendstok, Alphen a/d Rijn, N. Samsom N.V., 1966.
- Schanz, G., *Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze*, Finanzarchiv Band XIII, 1896.
- Schipper, D.V., *Rechtsbeginselen in het belastingrecht toegespitst op de heffing van inkomstenbelasting*, MBB 2001/3.
- Sen A., *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland, 1985.
- Sen, A., *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford, Blackwell; Cambridge MA, MIT Press, 1982.
- Sen, A., *Resources, Values and Development*, Cambridge MA, Harvard University Press, 1984.
- Sen, A., *The Standard of Living (The Tanner Lectures)*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.
- Simons, H.C., *Personal Income Taxation*, 1938.
- Sinninghe Damsté, J.H.R., *De wet op de Inkomstenbelasting*, 1931.
- Smeets, M.J.H., *Het draagkrachtbeginsel bij de belastingheffing. Theorie en Praktijk*, Maandschrift Economie, 1935.
- Smeets, M.J.H., *Voorlopers van de draagkrachtheffingen*, Tractatus Tributarii, opstellen op belastinggebied aangeboden aan prof. dr. P.J.A. Adriani, Haarlem, Tjeenk Willink & Zoon N.V., 1949.
- Soest, C. van, *Verkoop renteloze vordering: negatieve rente? Indonesische Scrips*, Weekblad 1973/5127.
- Sørensen, P.B., en Hagen, K.P., *Taxation of the selfemployed under a dual income tax: taxation principles and tax reform in the Nordic Countries*, Rotterdam, Stichting Europese Fiscale Studies, 1995.
- Spaanstra, J., *Aspecten van de belastingheffing van vermogenswinsten*, Deventer, Kluwer, 1963.
- Spaanstra, J., *Fiscaal-juridische aspecten van een vermogenswinstbelasting*, Weekblad 1974/5206.



- 
- Sprenger van Eyk, S., *De Rijks- en gemeentebelasting in Nederland*, in Fiscaliteit in Nederland, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel', Deventer, Kluwer, 1987.
- Stevens, L.G.M., *Belasting naar draagkracht*, Deventer, Kluwer, 1980.
- Stevens, L.G.M., *Belasting naar draagkracht*, serie geschriften van het Fiscaal-economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam nr. 7, Deventer, Kluwer-Samsom, 1980.
- Stevens, L.G.M., *Belasting: Weggegooid geld?*, Deventer, Kluwer, 2002.
- Stevens, L.G.M., *Belastingarbitrage en de maakbare samenleving*, ESB, nr. 4141, 27 februari 1998.
- Stevens, L.G.M., *Duaal verhaal*, in Er zal geheven worden (Cnossen-bundel), Deventer, Kluwer, 2001.
- Stevens, L.G.M., *Elementair Belastingrecht*, 18<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 2002.
- Stevens, L.G.M., *En dat zij moge uitgroeien tot een fraaie vermogenswinstbelasting*, Weekblad 1999/6363.
- Stevens, L.G.M., *Fiscale beleidsnotities 2000*, Weekblad 1999/6356.
- Stevens, L.G.M., *Fiscale Brandnetels*, Deventer, Kluwer, 2004.
- Stevens, L.G.M., *Fiscus, ik ben je vriendje niet*, Deventer, Kluwer, 1997.
- Stevens, L.G.M., *Herbezinning op rente*, Weekblad 1997/6235.
- Stevens, L.G.M., *Inkomstenbelasting 2001*, 1<sup>e</sup> druk, Deventer, Kluwer, 2001.
- Stevens, L.G.M., *MinFin... genoemde weeffouten*, internetcolumn.
- Stevens, L.G.M., *Overspannen bestuur?*, Weekblad 1999/6360.
- Stiplitz, J.E. *Economics of the public sector*, 3<sup>rd</sup> edition, blz. 458, New York/London, Norton Company, 1999.
- Tekenbroek, E., *Preadvies over de Personele Belasting*, Geschriften van de Vereeniging voor Belastingwetenschap, nr. 37, Purmerend, Muusses, 1937.

- Terra-Pillaar, P.A. en Waaijers, R.J., *De koopkrachteffecten van de gewijzigde belastingheffing op vermogen in 2001*, CPB Memorandum, Den Haag, CPB, 2002.
- Verburg, J., *Een gesplitste inkomstenbelasting*, in *Fiscaliteit in Nederland*, 50 jaar Belastingmuseum 'Prof. Dr. Van der Poel', Deventer, Kluwer, 1987.
- Viersen, J., *Minister Mr. P.P. van Bosse en de fiscale wetgeving rond het midden van de 19<sup>e</sup> eeuw*, dissertatie, Groningen, 1997.
- Vrankrijker, A.C.J. de, *De vermogens- en bedrijfsbelastingen van minister Pierson, Belastingen in Nederland 1848-1893*, Haarlem, Bohn, 1967.
- Vrankrijker, A.C.J. de, *Geschiedenis van de belastingen*, Bussum, Fibula-van Dishoeck, 1969.
- Wijnbergen, S.J.G. van, *Nederland weer aan het werk*, ESB, nr. 4134, 7 januari 1998.
- Williams, B., *The Standard of Living: Interests and Capabilities*, in Sen, A., *The Standard of Living (The Tanner Lectures)*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.
- Ydema, O.I.M., *Belasting van forfaitair vermogensrendement en de dringende eis der rechtvaardigheid*, Weekblad 1999/6358.
- Ydema, O.I.M., *Hoofdstukken uit de geschiedenis van het Belastingrecht*, Deventer, Kluwer, 1997.
- Zwemmer, J.W., *Politiek en wetenschap*, Weekblad 2000/6391.

## JURISPRUDENTIEREGISTER

0048R 14 december 1938, B.6799.  
Hof 's-Gravenhage 19 augustus 1983, BNB 1985/51.  
Hof Arnhem 24 mei 1983, V-N 1984, blz. 1027.  
Hof Arnhem 16 mei 1988, FED 1988/460.  
Hof Amsterdam 19 augustus 1987, FED 1988/585.  
Hof Amsterdam 14 mei 1996, FED 1996/773.  
Hof Amsterdam 11 november 1998, Belastingblad 1999, blz. 963.  
HR 25 september 1929, B.4580.  
HR 31 mei 1932, B.5225.  
HR 26 september 1934, B.5685.  
HR 27 juni 1934, B.5637.  
HR 19 juni 1935, B.5883.  
HR 4 mei 1955, BNB 1955/218.  
HR 20 juni 1962, BNB 1962/273.  
HR 5 februari 1969, BNB 1969/63.  
HR 24 maart 1993, BNB 1993/352.  
Vakstudie IB 2001, art. 5.3, aant. 10.3.  
V-N 1970, Korte Toelichting bij Resolutie van 7 april 1970, nr. B70/6993.  
V-N BP21/1.5.  
V-N BP21/3.2.  
V-N BP21/13.2, vraag B.5.1.a.  
V-N BP21/21.7.  
V-N 2004/2.12.

### Overige bronnen

Advies Raad van State, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26727, A.  
Algemene Rekenkamer, Belastingen als beleidsinstrument, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26452, nrs. 1-2.  
Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw, een verkenning, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25810, nr. 2.  
Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting, Geschriften van de Vereniging voor de Belastingwetenschap, no. 197, Deventer, Kluwer, 1995.  
Besluit IB 1941.  
Besluit 2 juli 2002, nr. CPP2002/1856m.

Besluit van 12 december 2003 nr. CPP2003/2145m.  
Besluit van 9 februari 2004, nr. CPP2003/2040m.  
Bijlage Tweede Kamer, zitting 1911-1912, 114 (MvT).  
Bijlage Tweede Kamer, zitting 1911-1912, 144.3 (MvT).  
Bijlage Tweede Kamer, zitting 1911-1912, 144.6 (MvT).  
Bijlage Tweede Kamer, zitting 1912-1913, 44.1 (MvA).  
Bijlage Tweede Kamer, zitting 1913-1914, 18.1 (NvW).  
Commissie voor de Belastingherziening (Commissie Stevens), *Rapport Graag of niet, verlagings, vereenvoudiging en verbreding*, Den Haag, SDU Juridische & Fiscale Uitgeverij, 1991.  
De Leidraad, een Resolutie van de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën van 29 augustus 1941, nr. 178.  
Fiscale Encyclopedie De Vakstudie, deel 2 Inkomstenbelasting, Historisch Overzicht.  
Fiscale Encyclopedie De Vakstudie, deel 2 Inkomstenbelasting, Systematisch Overzicht.  
Handelingen II, Tweede Kamer, vergaderjaar 1891-1892, nr. 125.  
Inkomstenbelasting over vermogensmutaties, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 208, Deventer, Kluwer, 1998.  
Miljoenennota 2003, Bijlage 10 - De begrotingsregels, 2002.  
MvA, Eerste Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 202a.  
MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26727, nr. 3.  
Nader rapport, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26727, A.  
Nota n.a.v. verslag Belastingplan 2001, NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27431, nr. 7.  
NRC Handelsblad, blz. 12, 4 februari 2000.  
NV, Eerste Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27466, nr. 132b.  
NV, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 7.  
SER, *Naar een robuust belastingstelsel*, 98/07.  
SPSS® *Statistical algorithms*, 2nd edition, SPSS Inc., 1991.  
Tribuut, *Fiscale kanonnen*, Tribuut, augustus 2000.  
Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24761, nr. 3.  
Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727 en 26728, nr. 115.  
Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28607.  
Tweede NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 19.  
Verslag wetgevingsoverleg 21 januari 2000, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 115.  
Vierde NvW, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26727, nr. 89.  
Wet van 21 mei 1819 houdende eene Nieuwe Ordonnantie op het Regt van Patent, Stb. 34.  
Wet van 27 september 1892, Stb. 223.  
Wet van 2 oktober 1893, Stb. 149.  
Wet van 24 januari 1930, Stb. 21.  
Wet IB 1914, art. 6.  
Wet IB 1964, Stb. 519.

## CURRICULUM VITAE

Steven R.A. van Eijck (1959) is getrouwd en heeft drie dochters. Aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) studeerde hij economie met als specialisatie fiscale economie (doctoraal examen 1988). In 1991 volgde hij aan dezelfde universiteit de postdoctorale opleiding Europese fiscale studies.

Aan de Hogeschool voor Economische Studies (HES) was hij van 1985 tot 1997 docent algemene economie, bedrijfseconomie, bankleer en fiscale economie en vanaf 1988 tevens vakgroepvoorzitter fiscale economie/bankleer.

Van 1988 tot 2002 was hij verbonden aan de EUR. In deze periode was hij wetenschappelijk hoofddocent fiscale economie en financiële planning, directeur van het Erasmus Instituut voor Financiële Planning (EIFP) en opleidingsdirecteur van Fiscale Economie.

Van Eijck was tot 2002 universitair hoofddocent aan de Open Universiteit Nederland, voorzitter van het bestuur van de Academie voor Financiële Planning (AFP) en Chairman of the board of directors of the European Financial Planning Association (EFPA).

Gedurende het eerste Kabinet-Balkenende was Steven van Eijck staatssecretaris van Financiën.

Na zijn staatssecretariaat is hij weer actief geworden als directeur/groootaandeelhouder van het Instituut voor Fiscale Kennisoverdracht BV (IFK) te Rotterdam.

In 2003 is hij door het tweede Kabinet-Balkenende benoemd tot commissaris voor het jeugd- en jongerenbeleid. In die hoedanigheid geeft hij leiding aan het interdepartementale project Operatie Jong dat gericht is op het versterken van de samenhang in het jeugdbeleid.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Rotterdam heeft hem in 2004 benoemd als voorzitter van de Economic Development Board Rotterdam. Tevens is hij voorzitter van het landelijke Platform Nederland Breed. Ook is hij economisch adviseur van het Bisdom Rotterdam (REA) en lid van de Commissie voor Overleg Met de Overheid (COMO) van de Nederlandse Bisschoppenconferentie. Ten slotte is hij lid van het curatorium van de Rijksacademie voor Financiën en Economie.

Steven van Eijck heeft vele publicaties op zijn naam staan, waaronder (studie)boeken, (wetenschappelijke) artikelen en columns.